

N° 115

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 2006

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de **finances rectificative pour 2006**, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,  
Sénateur,  
Rapporteur général.

Tome I : Rapport

Volume 2 : Examen des articles 28 à 50

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 3447, 3469 et T.A. 627

Sénat : 105 et 109 (2006-2007)

---

Lois de finances rectificatives.



## SOMMAIRE

Pages

• <b>ARTICLE 28</b> Suppression de l'article 39 CA du code général des impôts et limitation de la déductibilité des amortissements des biens donnés en location .....	7
• <b>ARTICLE 28 bis (nouveau)</b> Extension aux lieux de foires, de salons et de congrès de la possibilité de bénéficier de l'amortissement dégressif de certains biens d'équipement.....	19
• <b>ARTICLE 28 ter (nouveau)</b> Option des sociétés d'armement pour la taxe au tonnage .....	21
• <b>ARTICLE 28 quater (nouveau)</b> Alignement du régime fiscal applicable aux groupements de coopération sociale et médico-sociale sur celui applicable aux groupements de coopération sanitaire .....	23
• <b>ARTICLE 29</b> Aménagement du régime fiscal des groupes de sociétés.....	25
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 29</b> Neutralité fiscale du « droit de réutilisation » des actifs remis en garantie dans le cadre des contrats de garantie financière.....	43
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 29</b> Adaptation du régime fiscal des titres de transaction et des titres à revenu fixe détenus par les établissements financiers .....	52
• <b>ARTICLE 29 bis (nouveau)</b> « Toilettage » législatif pour mise en conformité avec le droit communautaire .....	58
• <b>ARTICLE 29 ter (nouveau)</b> Diverses dispositions fiscales dans le domaine de l'assurance.....	63
• <b>ARTICLE 29 quater (nouveau)</b> Prorogation du régime fiscal des gros consommateurs d'électricité .....	79
• <b>ARTICLE 29 quinquies (nouveau)</b> Modification du plafond du crédit d'impôt recherche .....	82
• <b>ARTICLE 30</b> Adaptation du dispositif de lutte contre la fraude de type carrousel en matière de TVA .....	85
• <b>ARTICLE 30 bis (nouveau)</b> Contrôle du bien-fondé des avantages alloués par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) par l'administration des douanes .....	90
• <b>ARTICLE 30 ter (nouveau)</b> Modalités d'application de la TVA à taux réduit à certains spectacles .....	93
• <b>ARTICLE 30 quater (nouveau)</b> Allègement de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat .....	95
• <b>ARTICLE 31</b> Possibilité pour l'administration fiscale de faire appel à des experts externes.....	99
• <b>ARTICLE 31 bis (nouveau)</b> Amélioration du contrôle des investissements défiscalisés en outre-mer dans le secteur du logement.....	103
• <b>ARTICLE 31 ter (nouveau)</b> Exception aux règles de secret professionnel en matière fiscale .....	106
• <b>ARTICLE 32</b> Transformation de la déduction du revenu global au titre des souscriptions au capital des SOFICA en une réduction d'impôt sur le revenu .....	109

• <b>ARTICLE 32 bis (nouveau) Création d'un crédit d'impôt pour les entreprises de commercialisation de droits audiovisuels</b> .....	115
• <b>ARTICLE 33 Simplification de la taxe sur le prix des entrées aux séances organisées dans les établissements de spectacles cinématographiques, transfert de sa gestion au Centre national de la cinématographie et dématérialisation de la billetterie pour les spectacles</b> .....	120
• <b>ARTICLE 34 Aménagement de la redevance sur l'emploi de la reprographie</b> .....	125
• <b>ARTICLE 34 bis (nouveau) Aménagement du régime du droit de francisation</b> .....	130
• <b>ARTICLE 34 ter (nouveau) Augmentation de la taxe fiscale affectée au développement de la formation professionnelle dans les transports routiers</b> .....	133
• <b>ARTICLE 34 quater (nouveau) Financement de l'Autorité des marchés financiers</b> .....	135
• <b>ARTICLE 35 Prorogation de la réfaction sur les taux de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers prévue dans le cadre de la régionalisation de cette taxe</b> .....	139
• <b>ARTICLE 35 bis (nouveau) Régime fiscal des opérateurs agréés</b> .....	145
• <b>ARTICLE 35 ter (nouveau) Modalités d'application de la TGAP sur les biocarburants</b> .....	147
• <b>ARTICLE 36 Transfert du recouvrement des produits et redevances du domaine au réseau comptable de la direction générale de la comptabilité publique</b> .....	149
• <b>ARTICLE 36 bis (nouveau) Prorogation de la taxe d'embarquement applicable outre-mer</b> .....	153
• <b>ARTICLE 36 ter (nouveau) Prorogation de la taxe spéciale sur les transports routiers en Alsace</b> .....	155
• <b>ARTICLE 36 quater (nouveau) Exonération facultative de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les constructions affectées à l'habitation édifiées antérieurement à la mise en place d'un plan de prévention des risques technologiques</b> .....	157
• <b>ARTICLE 36 quinquies (nouveau) Abattement de taxe d'habitation pour les contribuables handicapés ou qui ont aménagé leur habitation pour une personne handicapée</b> .....	159
• <b>ARTICLE 36 sexies (nouveau) Exonération de taxe professionnelle des vendeurs à domicile indépendants à revenus modestes</b> .....	161
• <b>ARTICLE 36 septies (nouveau) Assujettissement à la taxe professionnelle des messageries de presse</b> .....	163
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 36 septies (nouveau) Neutralisation de l'impact de la transposition des nouvelles normes comptables internationales sur les bases de taxe professionnelle</b> .....	166
• <b>ARTICLE 36 octies (nouveau) Etalement de la hausse des valeurs locatives des locaux d'habitation</b> .....	174
• <b>ARTICLE 36 nonies (nouveau) Autorisation d'institution d'une taxe annuelle sur les friches commerciales</b> .....	175
• <b>ARTICLE 36 decies (nouveau) Réaménagement de la formation professionnelle des chefs d'entreprise de l'artisanat</b> .....	177
• <b>ARTICLE 36 undecies (nouveau) Dispositions de précision relatives à la fiscalité</b> .....	179
• <b>ARTICLE 36 duodecies (nouveau) Régime indemnitaire des contrôleurs aériens</b> .....	181
• <b>ARTICLE 36 terdecies (nouveau) Bassins d'emploi à redynamiser</b> .....	183

• <b>ARTICLE 36 quaterdecies (nouveau) Adaptation du mode de calcul du ticket modérateur dans le cas des EPCI à fiscalité additionnelle ayant augmenté leur taux en 2005 du fait d'un transfert de compétences</b> .....	195
• <b>ARTICLE 36 quindecies (nouveau) Exonération de taxe locale d'équipement des constructions de serres</b> .....	206
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 36 quindecies (nouveau) Adaptations du régime des sociétés immobilières cotées</b> .....	208
<b>II. - AUTRES MESURES</b> .....	214
• <b>ARTICLE 37 Abondement de la dotation relative à l'aide exceptionnelle au titre de la réparation de dommages causés aux bâtiments par la sécheresse survenue de juillet à septembre 2003</b> .....	214
• <b>ARTICLE 38 Modification du système de garantie de l'accession sociale à la propriété</b> .....	217
• <b>ARTICLE 39 Garantie par l'Etat des prêts accordés par la Caisse des dépôts et consignations à la société « Immobilier Insertion Défense Emploi » (2IDE)</b> .....	219
• <b>ARTICLE 40 Réforme du régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics</b> .....	222
• <b>ARTICLE 41 Modification des modalités de gestion des cotisations et prestations de retraite des fonctionnaires de La Poste</b> .....	228
• <b>ARTICLE 42 Exonération de redevance sur la création de bureaux (RCB)</b> .....	242
• <b>ARTICLE 42 bis (nouveau) Régime de la taxe locale d'équipement des foires et salons</b> .....	245
• <b>ARTICLE 43 Réforme du concours particulier pour l'investissement des ports</b> .....	247
• <b>ARTICLE 43 bis (nouveau) Réforme des concours particuliers aux bibliothèques</b> .....	250
• <b>ARTICLE 43 ter (nouveau) Eligibilité au FCTVA des investissements concernant la lutte contre les incendies</b> .....	252
• <b>ARTICLE 43 quater (nouveau) Inéligibilité au FCTVA de certains fonds de concours versés par les communes</b> .....	257
• <b>ARTICLE 43 quinquies (nouveau) Suppression de certaines règles de plafonnement des dotations de péréquation aux communes</b> .....	260
• <b>ARTICLE 43 sexies (nouveau) Exclusion des logements-foyers du décompte des logements sociaux pris en compte pour le calcul de la DSU</b> .....	262
• <b>ARTICLE 43 septies (nouveau) Modalités de répartition de la dotation de développement rural (DDR)</b> .....	266
• <b>ARTICLE 44 Réforme des contingents communaux d'incendie et de secours</b> .....	267
• <b>ARTICLE 44 bis (nouveau) Maintien du remboursement aux communes des frais de secours</b> .....	269
• <b>ARTICLE 45 Versement de l'allocation d'installation étudiante par les caisses d'allocations familiales</b> .....	270
• <b>ARTICLE 46 (nouveau) Modalités de compensation à la sécurité sociale des allègements généraux de cotisations sociales patronales</b> .....	272
• <b>ARTICLE 47 (nouveau) Régime fiscal de Mayotte</b> .....	279

- **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 47 (nouveau) Possibilité de privatiser certains distributeurs non nationalisés de gaz naturel appartenant majoritairement à des collectivités territoriales**.....281
- **ARTICLE 48 (nouveau) Application aux anciens soldats coloniaux de la revalorisation de la retraite du combattant** .....285
- **ARTICLE 49 (nouveau) Création de documents de politique transversale**.....287
- **ARTICLE 50 (nouveau) Présentation d'un rapport relatif au coût pour l'Etat du maintien à sa charge exclusive des investissements informatiques en l'absence de facturation des déclarations électroniques de dédouanement.** .....292

**EXAMEN EN COMMISSION**.....295

## ARTICLE 28

### **Suppression de l'article 39 CA du code général des impôts et limitation de la déductibilité des amortissements des biens donnés en location**

**Commentaire : le présent article a pour objet de redéfinir le régime de limitation de la déductibilité des amortissements de biens donnés en location ou mis à disposition par une structure fiscalement transparente ou des personnes physiques.**

**Il supprime ainsi le dispositif du « GIE fiscal » de l'article 39 CA du code général des impôts, dont la compatibilité communautaire était contestée par la Commission européenne, et introduit, dans le régime général de l'article 39 C du même code, de nouvelles modalités de déduction des amortissements, distinctes selon la localisation du bien.**

### **I. LES RÉGIMES DE DÉDUCTIBILITÉ DES AMORTISSEMENTS DES BIENS DONNÉS EN LOCATION PAR DES STRUCTURES TRANSPARENTES**

L'acquisition puis la mise en location ou à disposition – notamment *via* des opérations de crédit-bail – de biens par des structures **fiscalement transparentes** imposables à l'impôt sur le revenu<sup>1</sup>, telles que les sociétés de personnes, les groupements d'intérêt économique et les copropriétés, permet à ces structures de **dégager un déficit d'exploitation, par l'amortissement des biens loués, susceptible de minorer l'assiette imposable des associés.**

Le législateur a entendu limiter ces facultés de déduction dans le **dispositif général** de l'article 39 C du code général des impôts, et a prévu, dans l'article 39 CA du même code, un **dispositif incitatif** octroyé sur agrément ministériel et réservé au financement des biens d'équipement lourds, connu sous l'appellation impropre de « groupement d'intérêt économique (GIE) fiscal<sup>2</sup> ».

---

<sup>1</sup> *Les structures fiscalement transparentes voient leurs résultats imposés dans les mains de leurs associés, membres ou copropriétaires, par opposition aux structures imposées à l'impôt sur les sociétés, considérées comme fiscalement « opaques » en ce que l'imposition est assise sur les résultats de la société elle-même.*

<sup>2</sup> *Bien que ce type de montage ne soit pas exclusivement réalisé par un GIE, mais plus fréquemment par une société en nom collectif.*

### **A. LE RÉGIME DE DROIT COMMUN DE L'ARTICLE 39 C DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS**

Le régime général des biens donnés en location par une structure transparente, prévu par l'article 39 C du code général des impôts<sup>1</sup>, **plafonne la déductibilité des amortissements** des biens donnés en location ou mis à disposition par des structures relevant du régime fiscal des sociétés de personnes et dont les membres sont des personnes morales. Le dispositif applicable aux opérations réalisées par les **personnes physiques**, prévu par l'article 31 de l'annexe II du code général des impôts, a ainsi été étendu aux entités fiscalement transparentes<sup>2</sup>.

Les biens concernés par le dispositif de limitation sont les biens corporels meubles et immeubles dont le contrat de location a été conclu à compter du 25 février 1998. Conformément au droit des contrats spéciaux, la notion de location correspond à tout contrat de louage de chose, et celle de mise à disposition s'entend des contrats permettant l'utilisation d'un bien moyennant toute contrepartie onéreuse ou rémunération.

La déductibilité de l'amortissement ou des parts de copropriété est **plafonnée, au titre d'un même exercice, au montant du loyer acquis ou de la quote-part du résultat de la copropriété, diminué du montant des autres charges déductibles** afférentes à ces biens ou parts, c'est-à-dire – selon l'acception commune des charges déductibles – les charges supportées en vue de l'acquisition ou de la conservation du revenu locatif (dépenses de gestion, d'entretien et de réparation, et charges de la dette d'acquisition). La limitation de l'amortissement ne s'applique pas à la part de résultat revenant aux entreprises utilisatrices des biens, lorsque la location ou la mise à disposition n'est pas consentie, directement ou indirectement, par une personne physique.

Un certain nombre de **dérogations** à ce dispositif sont prévues :

- les résultats correspondant à la participation directe ou indirecte (par l'intermédiaire d'une société ou d'un groupement soumis au régime des sociétés de personnes) d'un associé, membre ou copropriétaire, au bien qu'il utilise, même partiellement ;

- les opérations bénéficiant d'une aide fiscale outre-mer ou de l'aide à la souscription de parts de copropriété de navires de commerce (régime du quirat) dont la demande d'agrément est parvenue à l'autorité administrative avant le 15 septembre 1997 ;

---

<sup>1</sup> Substantiellement modifié par l'article 77 de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier n° 98-546 du 2 juillet 1998

<sup>2</sup> Les personnes concernées sont les personnes physiques, les sociétés de personnes de l'article 8 du code général des impôts, imposables à l'impôt sur le revenu au nom de leurs associés, les copropriétaires de navires et de chevaux de course, les groupements d'intérêt économique ou public, les groupements européens d'intérêt économique et les groupements de coopération sanitaire.



- de manière **optionnelle**, au profit des contrats de crédit-bail et de location avec option d'achat. Les entreprises donnant en location des biens selon ces modalités, peuvent, sur option, répartir l'amortissement de ces biens sur la durée des contrats correspondants. La dotation à l'amortissement de chaque exercice est alors égale à la fraction du loyer acquise au titre de cet exercice.

Aux termes de l'article 31 A de l'annexe II du code général des impôts, la fraction non déduite des amortissements est **reportable et déductible du résultat des exercices ultérieurs**, dans les mêmes conditions et limites que celles précédemment exposées.

## ***B. LE RÉGIME SPÉCIFIQUE DU « GIE FISCAL » DE L'ARTICLE 39 CA DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS***

### **1. Les principes du financement**

Le dispositif du « GIE fiscal », régi par l'article 39 CA du code général des impôts, était couramment utilisé jusqu'en 2005 (cf. *infra*) dans le financement des flottes de navires ou d'avions. Cet article prévoit que, sur **agrément préalable** du ministre chargé du budget, les opérations de financement présentant « ***un intérêt économique et social significatif*** » ne sont pas soumises à l'encadrement de la déductibilité des amortissements, organisé par les dispositions de l'article 39 C précité, et relèvent donc d'un régime fiscal différencié. Les associés, copropriétaires ou membres de la structure fiscalement transparente, soumis à l'impôt sur les sociétés, peuvent alors **déduire sans limitation les amortissements de leur résultat**.

Outre un agrément ministériel, **deux conditions** principales doivent cependant être réunies :

- les biens financés sont des biens meubles amortissables selon le mode dégressif sur une durée au moins égale à huit ans ;

- l'utilisateur de ces biens est une société qui les exploite dans le cadre de son activité habituelle et est susceptible d'en acquérir la propriété à titre permanent.

Par ce système, les entreprises pouvaient mettre en place des schémas de financement d'investissements en **crédit-bail**. Un GIE ou une société en nom collectif, constitué généralement par des banques, acquiert l'investissement à financer et le loue en crédit-bail à l'utilisateur. Le bien, en principe de nature industrielle, est amorti selon le mode dégressif par la structure, selon un coefficient majoré d'un point (soit 3,5 au lieu de 2,5). **Les loyers versés par l'utilisateur et le prix de levée de l'option d'achat en fin de contrat permettent à la structure de couvrir son propre financement, intérêts et capital compris.**

En raison des amortissements dégressifs et des frais financiers qui, par définition, sont concentrés sur les premières années d'utilisation du bien,

**les résultats du groupement ou de la société sont fortement déficitaires au cours de ces années et deviennent bénéficiaires durant la seconde période**, lorsque le montant des loyers perçus excède le total des charges constatées (amortissements et frais financiers compris).

Dès lors que la structure qui consent la location ou la mise à disposition relève du régime des sociétés de personnes, les déficits qu'elle constate au cours de ses premières années d'activité viennent en déduction des bénéfices imposables réalisés par ses associés, membres ou copropriétaires à raison de leurs activités courantes. **La déductibilité des déficits est toutefois limitée au quart de ses bénéfices imposables.** Les économies d'impôt ainsi obtenues durant les premières années de l'opération sont compensées par les suppléments d'impôt ultérieurs. Toutefois, ce décalage dans le temps exerce un effet favorable sur la trésorerie.

## **2. Les conditions d'octroi de l'agrément**

L'article 39 CA du code général des impôts subordonne l'agrément ministériel au respect de plusieurs conditions, afin d'éviter les pratiques d'optimisation fiscale abusive et de respecter l'objectif réel du GIE, qui est de faciliter le financement d'équipements lourds. Il est notamment prévu que :

- **le prix d'acquisition doit correspondre au prix du marché**, afin d'éviter toute majoration tendant à accroître *in fine* l'avantage fiscal. Le prix d'acquisition pris en compte pour le calcul de l'amortissement est égal au prix de cession compris dans l'assiette de l'impôt du constructeur, majoré des frais accessoires nécessaires à la mise en état d'utilisation du bien ;

- l'investissement doit présenter, « *du point de vue de l'intérêt général, particulièrement en matière d'emploi, un intérêt économique et social significatif* » ;

- l'utilisateur doit démontrer que le bien est nécessaire à son exploitation et que **les modalités de financement retenues sont déterminées par des préoccupations autres que fiscales ou comptables** (prévention de l'abus de droit) ;

- les biens amortis doivent être conservés jusqu'à l'expiration du contrat de location ou de mise à disposition (sous réserve de la cession anticipée mentionnée *infra*) ;

- les associés, copropriétaires ou membres s'engagent également à conserver jusqu'à l'expiration du contrat de location ou de mise à disposition les parts qu'ils détiennent dans la structure transparente.

Toutefois, **sur demande expresse du contribuable**, la décision d'agrément prévoit que la cession anticipée du bien ou des parts de sociétés, copropriétés ou groupements de la structure transparente n'entraîne pas d'imposition supplémentaire à l'impôt sur les sociétés, si les **quatre conditions** suivantes sont cumulativement remplies :

- la cession est effectuée au profit de l'utilisateur du bien, dont l'identité est mentionnée dans le projet agréé ;
- les deux tiers de la durée normale d'utilisation du bien sont écoulés ;
- l'utilisateur effectif du bien démontre que, compte tenu du coût de celui-ci, il n'est pas en mesure de l'acquérir directement sans compromettre l'équilibre financier de l'entreprise ;
- cet utilisateur est en mesure de garantir la pérennité de l'exploitation du bien jusqu'à la date prévue d'expiration du contrat initial de location ou de mise à disposition du bien.

### **3. La réforme du GIE fiscal intervenue fin 2005**

L'article 41 de la loi de finances rectificative pour 2005 n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 a **simplifié le régime des GIE fiscaux**, notamment dans un objectif de meilleure conformité aux dispositions communautaires (cf. *infra*), et **encadré les modalités de rémunération des parties** :

- la rémunération contractuelle des parties au groupement doit être fixée **selon les conditions du marché. La condition antérieure de recevabilité**, qui prévoyait un plancher de rétrocession à l'utilisateur du bien financé, sous forme de diminution du loyer ou de minoration du montant de l'option d'achat, représentant au moins les deux tiers de l'avantage fiscal, a ainsi été **supprimée** ;
- le montant de l'avantage fiscal rétrocédé, dont les modalités de calcul n'ont pas été modifiées, doit être précisé lors de la délivrance de l'agrément ;
- la majoration du coefficient d'amortissement dégressif a été supprimée.

Cet article a également prévu que le montant de l'avantage fiscal soit calculé à partir du solde des valeurs actualisées positives ou négatives afférentes respectivement aux réductions ou cotisations supplémentaires d'impôt qui résultent, pour les associés, membres ou copropriétaires de la structure, de l'imputation sur leur propre résultat des quotes-parts de déficits puis de bénéfices déterminés par l'application du dispositif.

**Ces aménagements n'ont toutefois eu aucune incidence en pratique**, l'octroi des agréments ayant été interrompu en janvier 2005 à la suite de la contestation du dispositif par la Commission européenne.

### **4. La remise en cause par la Commission européenne**

Bien qu'elle ait été informée le 16 mars 1998 de la mise en place du dispositif du « GIE fiscal » – sans que le courrier vaille notification formelle – la Commission européenne a tardivement contesté la validité de ce dispositif au regard de la réglementation communautaire sur les aides d'Etat. Après deux demandes d'informations adressées aux autorités françaises en février et

juillet 2004, **elle a ouvert une procédure d'enquête le 14 décembre 2004**, conduisant au gel des nouveaux agréments à partir de janvier 2005.

A l'appui de cette contestation, la Commission européenne se fonde :

- d'une part, sur l'existence d'un **avantage fiscal pour l'investisseur**, en particulier dans le régime antérieur à 2005 (majoration du coefficient d'amortissement dégressif et conservation d'un tiers de l'avantage fiscal), malgré la compensation avec les suppléments d'impôt ultérieurs ;

- et d'autre part, sur l'absence de justification réelle d'une **application du dispositif sectoriellement ciblée** dans les faits (en particulier par la condition d'une durée d'amortissement supérieure à huit ans), puisqu'il concerne le secteur des transports, en particulier le transport maritime<sup>1</sup>. De fait, la situation particulière du pavillon français avait alimenté les débats sur l'adoption de ce régime, puisque celui-ci succédait au régime antérieur du quirat, introduit par la loi n° 96-607 du 5 juillet 1996 relative à l'encouragement fiscal en faveur de la souscription de parts de copropriété de navires de commerce. **L'octroi d'un agrément** était également de nature à conforter les réserves de la Commission européenne.

Bien que des solutions alternatives soient théoriquement envisageables<sup>2</sup>, **le gel du dispositif depuis 2005 compromet l'avenir du pavillon français et accentue le risque de délocalisation des financements**. La réforme de fin 2005 n'ayant pas permis de lever les doutes sur la compatibilité communautaire du dispositif, il est donc apparu nécessaire, sans préjudice des conclusions à venir de la Commission européenne, de **réformer et unifier le dispositif** fiscal de la mise en location ou à disposition de biens, pour à la fois garantir le respect des exigences communautaires et d'un principe de plafonnement des avantages liés à la transparence fiscale, et permettre un financement plus aisé des investissements lourds.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article contribue à unifier et à redéfinir le régime de limitation de la déductibilité des amortissements de biens donnés en location ou mis à disposition par une structure fiscalement transparente :

---

<sup>1</sup> De 1998 à 2004, le régime du « GIE fiscal » a ainsi permis de financer 168 navires et d'en réduire le coût d'acquisition de 20 à 25 %, pour un investissement global de 5,9 milliards d'euros.

<sup>2</sup> En particulier la création, au sein d'un groupe fiscalement intégré, d'une filiale dédiée aux acquisitions. Les déficits de la filiale, créés par l'imputation sans plafonnement de l'amortissement dégressif sur le résultat, remontent alors au niveau du résultat d'ensemble de la société mère.

Cette solution s'avère cependant risquée pour une filiale dédiée, compte tenu de la nature de l'investissement dans la construction maritime, et n'offre pas la mutualisation des investissements que permettait le dispositif du « GIE fiscal ».

- le **I** réécrit l'article 39 C du code général des impôts pour étendre le champ d'application du régime général de limitation de la déductibilité et prévoir un critère de localisation du bien ;

- le **II** supprime le dispositif spécifique du « GIE fiscal », sans qu'une procédure d'agrément soit réintroduite dans le régime général ;

- le **IV** introduit de nouvelles obligations déclaratives à la charge des structures transparentes et afférentes aux amortissements déduits, dont le non-respect fait l'objet de sanctions prévues par le **VI** ;

- les **III** et **V** sont de coordination ;

- enfin le **VII** prévoit une date d'entrée en vigueur du nouveau dispositif à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

#### ***A. LA SUPPRESSION DU RÉGIME SPÉCIFIQUE***

Ainsi qu'il a été précisé *supra*, le **II** du présent article propose l'abrogation de l'article 39 CA du code général des impôts, relatif au régime spécifique et sur agrément de déplafonnement de la déductibilité des amortissements des biens donnés en location par une société de personnes.

#### ***B. LA REDÉFINITION DU RÉGIME GÉNÉRAL***

##### **1. Le regroupement de dispositions existantes dans un paragraphe I**

Le 1<sup>o</sup> du **I** du présent article regroupe sous un nouveau paragraphe I les premier, quatrième et cinquième alinéas de l'actuel article 39 C, dont les dispositions sont distinctes de celles relatives à la limitation de la déductibilité des amortissements, et supprime les deuxième et troisième alinéas, auxquels se substitue un nouveau paragraphe II.

Le nouveau premier alinéa de ce I dispose ainsi que la durée d'amortissement des biens donnés en location ou mis à disposition est leur durée normale d'utilisation. Les nouveaux deuxième et troisième alinéas prévoient une **exception au profit des opérations de crédit-bail ou de location avec option d'achat** ; selon les modalités décrites *supra* (étalement de l'amortissement des biens sur la durée des contrats correspondants).

Le nouveau paragraphe II de l'article 39 C, qui constitue l'apport principal du présent article, est ajouté par le 2<sup>o</sup> du **I**. Il prévoit en particulier un **régime différencié selon le lieu de situation, d'exploitation ou d'immatriculation du bien**.

## 2. La déduction des amortissements pour les sociétés de personnes et assimilées

### a) Une double limitation pour les biens situés dans l'Espace économique européen

#### 1. Le champ d'application

Le texte proposé par le 2° du I du présent article pour les premier et deuxième alinéas du II de l'article 39 C introduit un régime plus favorable pour les opérations concernant des biens situés dans un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen. **Le champ d'application *rationae materiae et personae* est identique au droit actuel :**

- les opérations concernées sont la location ou mise à disposition de biens sous toute autre forme ;

- elles doivent avoir été consenties par une société de personnes fiscalement transparente (cf. *supra*) soumise au régime prévu à l'article 8 du code général des impôts, ou par une copropriété de navires, une copropriété de chevaux de course ou d'étalons, un groupement d'intérêt économique, un groupement d'intérêt public, un groupement européen d'intérêt économique ou un groupement de coopération sanitaire<sup>1</sup>.

Les personnes physiques font en revanche l'objet d'un alinéa spécifique, que constitue le 2° du II du nouvel article 39 C (cf. *infra*).

**Le champ d'application *rationae loci* est conforme au principe communautaire de libre circulation des capitaux et comparable à celui prévu dans d'autres dispositifs fiscaux**, tels que les plans d'épargne en actions, les contrats d'assurance-vie ou les plus-values mobilières.

Les biens doivent ainsi être situés, exploités ou immatriculés<sup>2</sup> « dans un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale ». Outre les Etats de l'Union européenne, sont ainsi plus particulièrement concernés **l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein**<sup>3</sup>, ce dernier n'ayant pas conclu de convention fiscale avec la France<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Respectivement prévus par les articles 8 quater, 8 quinquies (s'agissant des copropriétés), 239 quater, 239 quater B, 239 quater C et 239 quater D.

<sup>2</sup> Cette formulation est destinée à couvrir les différentes catégories de biens susceptibles d'être loués (navires, véhicules, immeubles, équipements de chantier...).

<sup>3</sup> La Suisse est membre de l'Association européenne de libre-échange mais a refusé en 1992 de ratifier le traité portant création de l'Espace économique européen.

<sup>4</sup> L'Islande a conclu le 29 septembre 1980 une convention fiscale avec la France prévoyant une clause d'échange de renseignements et d'assistance au recouvrement de l'impôt sur le revenu et de l'impôt de solidarité sur la fortune ; la Norvège a conclu une convention analogue le 19 décembre 1980 pour l'impôt sur le revenu.

## 2. Les modalités de déduction des amortissements

Outre la définition du champ d'application, le texte proposé pour la première phrase du premier alinéa du 1° du II de l'article 39 C prévoit le principe de la déductibilité du résultat imposable du montant de l'amortissement des biens loués ou mis à disposition ou des parts de copropriété. Le texte proposé pour la seconde phrase précise que l'amortissement est admis en déduction, au titre d'un même exercice, « ***dans la limite de trois fois le montant des loyers acquis ou de la quote-part du résultat de la copropriété*** ».

Ce plafond, supérieur à celui des personnes physiques (cf. *infra*), est applicable pendant une **période de 36 mois**, décomptée à partir du début de la mise en location. **Au-delà de cette période, la déduction est donc admise sans limitation, à l'instar du régime spécifique de l'actuel article 39 CA.**

De même, le texte proposé pour le deuxième alinéa du 1° du II de l'article 39 C **reprend en partie le plafond du quart des bénéfices imposables des associés** au titre de leurs autres activités, que prévoit actuellement le neuvième alinéa de l'article 39 CA. Il dispose ainsi que la fraction des déficits des sociétés, copropriétés ou groupements transparents, correspondant au montant des dotations aux amortissements déduites au titre des douze premiers mois d'amortissement du bien, est déductible à hauteur du quart des bénéfices imposables au taux d'impôt sur les sociétés de droit commun, que chaque associé, copropriétaire, membre, ou le cas échéant groupe fiscalement intégré auquel il appartient, retire du reste de ses activités.

A la différence du droit actuel, la limite de 25 % ne s'applique plus qu'à la **fraction** des déficits correspondant au montant des dotations déduites, et non pas à **l'ensemble** des déficits des entités concernées dont les résultats sont affectés par ces dotations. Il s'agit en effet de concentrer le dispositif sur la seule activité de location, sans pénaliser les sociétés qui enregistreraient des déficits sur d'autres activités.

### *b) Le plafonnement au niveau des loyers nets pour les biens situés hors de l'Espace économique européen*

Le texte proposé pour le troisième alinéa du 1° du II de l'article 39 C concerne la location ou mise à disposition de biens situés, exploités ou immatriculés dans un Etat **qui n'est pas partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou qui n'a pas conclu une convention fiscale** contenant une clause d'assistance administrative, condition qui concerne plus particulièrement le Liechtenstein.

La limitation de la déductibilité de l'amortissement des biens loués ou des parts de copropriété suit alors un **régime identique à celui des personnes physiques, soit le montant du loyer acquis**, ou de la quote-part du résultat de la copropriété, **diminué du montant des autres charges afférentes à ces biens ou parts.**

*c) Le maintien de l'exception pour la part de résultat revenant à l'entreprise utilisatrice du bien*

Le texte proposé pour le quatrième alinéa du 1° du II de l'article 39 C reprend **l'exception**, prévue par le deuxième alinéa de l'actuel article 39 C, **afférente à la part de résultat revenant aux entreprises utilisatrices des biens, si la location ou la mise à disposition n'est pas indirectement consentie par une personne physique.**

Le plafonnement de l'amortissement, quelle que soit la localisation du bien, n'est alors pas applicable à cette part de résultat, de même que la limitation de la déductibilité des déficits au quart des bénéfices imposables des associés ou membres.

### **3. La reprise du droit existant pour les personnes physiques**

Le texte proposé par le 2° du I du présent article pour le 2° du II de l'article 39 C reprend les dispositions actuelles relatives à la limitation de la déductibilité de l'amortissement des biens ou parts de copropriété en cas de location ou de mise à disposition de biens consentie, directement ou indirectement, par une personne physique.

La limitation au montant des loyers nets est formulée selon la même rédaction que celle relative aux biens situés hors de l'Espace économique européen.

### **4. Le traitement des amortissements et déficits non déductibles**

Le texte proposé par le 2° du I du présent article pour le 3° du II de l'article 39 C précise le traitement des amortissements et déficits non admis en déduction, par la **reprise des actuelles dispositions des articles 31 A et 31 E** du code général des impôts, introduites par le décret n° 98-1243 du 29 décembre 1998.

Aux termes du texte proposé pour le premier alinéa du 3°, **l'amortissement régulièrement comptabilisé et non déductible au titre d'un exercice pourrait ainsi être déduit du bénéfice des exercices suivants**, pour les personnes morales transparentes comme pour les personnes physiques, dans les mêmes conditions et limites que celles exposées plus haut.

Le deuxième alinéa du 3° dispose que **lorsque le bien cesse d'être soumis au régime de déductibilité des amortissements** – ce qui peut se produire, par exemple, si le contrat de louage de bien devient un contrat de louage de service par adjonction de prestations – la fraction d'amortissement non déductible et qui n'a pu être déduite par report sur les exercices suivants est déduit du bénéfice de l'exercice au cours duquel intervient l'événement. Si ce bénéfice n'est pas suffisant, l'excédent d'amortissement est reporté et déduit des bénéfices des exercices ultérieurs.



Le troisième alinéa du 3° dispose qu'en cas de **cession** du bien, l'amortissement non déduit vient majorer la valeur nette comptable prise en compte pour le calcul de plus ou moins-value de cession.

Enfin le quatrième alinéa du 3°, relatif aux **déficits** des structures transparentes, prévoit un régime de report identique : la fraction non déductible des déficits peut être déduite du bénéfice des exercices suivants, dès lors qu'elle ne dépasse pas la même limite que celle prévue au deuxième alinéa du 1°, soit 25 % du bénéfice.

### ***C. LES NOUVELLES OBLIGATIONS DÉCLARATIVES ET LES SANCTIONS CORRESPONDANTES***

Afin de garantir l'efficacité du plafonnement résultant de la nouvelle rédaction de l'article 39 C, le **IV** du présent article crée dans le code général des impôts un nouvel article 54 *octies* relatif aux obligations de suivi des amortissements déductibles incombant aux structures transparentes imposables mentionnées au premier alinéa du 1° du II du nouvel article 39 C. Il s'agit des structures acquérant un bien situé, exploité ou immatriculé dans un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, à l'exception du Liechtenstein (cf. *supra*).

Ces contribuables sont ainsi tenus de fournir une **déclaration** conforme au modèle fourni par l'administration fiscale et faisant apparaître, « *notamment, certains éléments du contrat et leur résultat prévisionnel durant l'application du contrat* ». Le contenu et les conditions de dépôt de cette déclaration seront précisés par voie réglementaire. La déclaration devra être **transmise dans le mois qui suit le début de l'amortissement** admis en déduction du résultat imposable.

Corrélativement, le **VI** du présent article complète l'article 1763 du code général des impôts, qui s'insère dans le régime des amendes fiscales afférentes aux impôts directs et aux taxes assimilées, par un III qui prévoit une sanction en cas de non-respect de ces obligations déclaratives. Le défaut de production de la déclaration entraînerait ainsi, conformément au droit commun, l'application d'une **amende égale à 5 % du prix de revient donné en location**, ce qui est dissuasif compte tenu du coût élevé d'acquisition de la plupart des équipements concernés.

### ***D. LES DISPOSITIONS DE COORDINATION ET D'ENTRÉE EN VIGUEUR***

Le b) du 1° du **I**, le **III** et le **V** du présent article procèdent à des coordinations, par substitution de diverses références, pour tenir compte de la réorganisation de l'article 39 C du code général des impôts.

Le **VII** dispose enfin que le nouveau régime s'applique aux contrats de location conclus ou aux mises à disposition sous toute autre forme intervenues à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

### III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté **six amendements** rédactionnels ou de précision tendant à :

- préciser, dans le texte proposé par le 2° du **I** du présent article pour le 1 du II de l'article 39 C du code général des impôts, que les biens situés, exploités ou immatriculés **en France** bénéficient bien du nouveau dispositif de déductibilité encadrée des amortissements pendant 36 mois ; et à viser explicitement le cas où le bien est mis à disposition ;

- apporter une précision rédactionnelle dans le texte proposé, d'une part, par le 2° du **I** du présent article pour le 2 du II de l'article 39 C, précité, et d'autre part, par le **VI** pour le III de l'article 1763 du même code ;

- substituer le mot « *résultat* » au mot « *bénéfice* » dans le texte proposé par le 2° du **I** pour le 3 du II de l'article 39 C, précité. Le terme de *bénéfice* laissait supposer que la déduction ne pourrait s'opérer que sur un résultat bénéficiaire, ce qui n'est pas apparu comme cohérent ;

- enfin, à proposer une rédaction plus précise et explicite dans le texte proposé par le 2° du **I** pour la première phrase du deuxième alinéa du 3 du II de l'article 39 C, qui traite de la déduction des amortissements reportés lorsque les biens sortent du dispositif de l'article 39 C.

### IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Votre rapporteur général approuve le présent dispositif**, tel que modifié par l'Assemblée nationale. Il est globalement moins contraignant pour les structures fiscalement transparentes que celui de l'actuel article 39 C et représente une combinaison cohérente des actuels régimes général et spécifique.

Sa compatibilité communautaire est *a priori* assurée, compte tenu de la **suppression de l'agrément** et de la condition particulière afférente aux biens meubles amortissables sur une durée d'au moins huit ans. Il autorise également des montages dédiés au financement d'investissements risqués, pour lesquels un levier fiscal est légitime, sans pour autant mettre en péril la prévention des abus ni octroyer un avantage excessif.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 28 bis (nouveau)*

**Extension aux lieux de foires, de salons et de congrès de la possibilité de bénéficier de l'amortissement dégressif de certains biens d'équipement**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Jean-Paul Charié, avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement, propose d'étendre aux lieux de foires, de salons et de congrès la possibilité de bénéficier de l'amortissement dégressif de certains biens d'équipement prévue à l'article 39 A du code général des impôts.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

*A. LE PRINCIPE DE L'AMORTISSEMENT DÉGRESSIF*

Selon les dispositions de l'article 39 A du code général des impôts (CGI), l'amortissement des biens d'équipement, autres que les immeubles d'habitation, les chantiers et les locaux servant à l'exercice de la profession, acquis ou fabriqués à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1960 par les entreprises industrielles, peut être calculé suivant un système d'amortissement dégressif, compte tenu de la durée d'amortissement en usage dans chaque nature d'industrie. Les modalités de l'amortissement dégressif sont fixées par un décret en Conseil d'Etat.

**Les taux d'amortissement dégressif sont obtenus en multipliant les taux d'amortissement linéaire par un coefficient fixé à :**

- **1,25 lorsque la durée normale d'utilisation est de 3 ou 4 ans ;**
- **1,75 lorsque cette durée normale est de 5 ou 6 ans ;**
- **2,25 lorsque cette durée normale est supérieure à 6 ans.**

L'amortissement dégressif s'applique annuellement, dans la limite des plafonds, à la valeur résiduelle du bien à amortir. Ces modalités d'amortissement correspondent à une utilisation quotidienne traditionnelle quant à la durée ; dans le cas d'utilisation continue des matériels considérés, les taux d'amortissement sont majorés.

*B. LES INVESTISSEMENTS VISÉS PAR LE DISPOSITIF*

Le 2 de l'article 39 A précité donne la liste des investissements visés par le dispositif décrit *supra*.

Cette liste comprend :

- les investissements hôteliers, meubles et immeubles ;
- les bâtiments industriels dont la durée normale d'utilisation n'excède pas 15 années et dont la construction est achevée postérieurement à la date de la publication de la loi n° 62-873 du 31 juillet 1962, à l'exclusion cependant des immeubles ayant fait l'objet de l'amortissement exceptionnel prévu au 1 de l'article 39 *quinquies* A du CGI ;
- les satellites de communication.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose **d'intégrer à la liste des investissements permettant de bénéficier de l'amortissement dégressif de certains biens d'équipement** prévue à l'article 39 A du CGI **les immeubles destinés à titre exclusif à accueillir des expositions et des congrès et les équipements affectés à ces mêmes immeubles.**

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général n'est pas opposé à la mesure proposée par le présent article.

D'une part, les investissements visés s'inscrivent bien dans le cadre général fixé par l'article 39 A du CGI.

D'autre part, il peut paraître nécessaire de soutenir le secteur des foires, congrès et salons, soumis à une forte concurrence internationale. Ce secteur emploie 300.000 personnes et a d'importantes retombées économiques, notamment pour l'hôtellerie.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 28 ter (nouveau)*

**Option des sociétés d'armement pour la taxe au tonnage**

**Commentaire : le présent article tend à accorder un délai complémentaire aux sociétés d'armement pour opter en faveur du régime de la taxe au tonnage.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Selon les termes de l'article 209-0 B du code général des impôts, les entreprises dont le chiffre d'affaires provient pour 75 % au moins de l'exploitation de navires armés au commerce peuvent, **sur option, être soumises au régime dit de la taxe au tonnage** pour la détermination des bénéfices imposables provenant de l'exploitation de ces navires.

Ces armements doivent répondre en outre, à certaines **conditions** liées notamment à la proportion de navires qui battent pavillon d'un des Etats membres de la Communauté européenne.

Le **droit d'option doit être exercé** au plus tard au titre d'un exercice clos ou d'une période d'imposition arrêtée **avant le 1<sup>er</sup> janvier 2005**.

La taxe au tonnage est un régime fiscal qui, au sein de l'Union européenne, tend à devenir le **régime fiscal de droit commun des armateurs** exploitant des navires en trafic commercial international.

Il présente l'avantage de la **simplicité** puisqu'il conduit à déterminer la base d'imposition de l'armateur en appliquant un barème fixé par la loi au tonnage des navires qu'il exploite, donnée connue et peu susceptible de litige. Il a également l'avantage de la **prévisibilité**, sa base de calcul dépendant du tonnage des navires exploités et il permet globalement et sur période moyenne, un **allègement** des charges fiscales que doivent supporter les armateurs.

**II. LE DROIT PROPOSÉ**

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Aimé Kergueris, René Couanau et Jean-Marc Lefranc, avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement.

Il tend à ouvrir à nouveau aux sociétés d'armement la possibilité d'opter pour le régime de détermination du résultat imposable prévu à l'article 209-O-B du code général des impôts pour celles d'entre elles qui n'auraient pas pratiqué cette option.

Cette **nouvelle période d'option serait ouverte pour les exercices clos en 2007.**

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le régime de la taxe au tonnage a été sensiblement modifié par la loi de finances rectificative pour 2005<sup>1</sup> afin de mettre en conformité la législation française avec les nouvelles orientations communautaires en matière d'aides d'Etat au transport maritime.

Dans ces conditions, un **décal d'adaptation complémentaire** pour les entreprises d'armement **paraît justifié** à votre rapporteur général.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005.

*ARTICLE 28 quater (nouveau)*

**Alignement du régime fiscal applicable aux groupements de coopération sociale et médico-sociale sur celui applicable aux groupements de coopération sanitaire**

**Commentaire : le présent article vise à aligner le régime fiscal applicable aux groupements de coopération sociale et médico-sociale sur celui applicable aux groupements de coopération sanitaire.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article est issu de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement présenté par nos collègues députés Béatrice Pavy et Michel Bouvard. Le gouvernement était favorable à cet amendement et a levé le gage.

Il vise à préciser le traitement des groupements de coopération sociale et médico-sociale, institués par l'article 94 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapés, au regard de l'assujettissement à l'impôt sur les sociétés. Il tend à aligner leur situation sur celle des groupements de coopération sanitaire.

**En effet, en l'absence de dispositions spécifiques, les groupements de coopération sociale et médico-sociale sont soumis à l'impôt sur les sociétés lorsqu'ils se livrent à une activité lucrative, en application des dispositions du 1 de l'article 206 du code général des impôts.**

**Tel n'est pas le cas des groupements de coopération sanitaire, qui disposent d'un droit d'option, en application du 3 de l'article 206 précité.**

**L'article 239 du code général des impôts prévoit, en effet, que ces groupements peuvent opter, dans des conditions fixées par arrêté ministériel, pour le régime applicable aux sociétés de capitaux.**

L'option doit être notifiée avant la fin du troisième mois de l'exercice au titre duquel l'entreprise souhaite être soumise pour la première fois à l'impôt sur les sociétés. Dans tous les cas, **l'option exercée est irrévocable.**

En outre, **l'article 239 quater D du code général des impôts** dispose que les groupements de coopération n'entrent pas, en tant que tels, dans le champ d'application du 1 précité de l'article 206 du code général des impôts : **chacun de leurs membres est personnellement passible, pour la part des excédents correspondant à ses droits dans le groupement, soit de l'impôt**

**sur le revenu, soit de l'impôt sur les sociétés s'il s'agit d'une personne morale relevant de cet impôt.**

**Le présent article propose d'aligner le régime fiscal applicable aux groupements de coopération sociale et médico-sociale sur celui applicable aux groupements de coopération sanitaire, l'objet et le mode de fonctionnement de ces groupements étant proches.**

Ce régime fiscal s'appliquerait aux exercices clos à compter du 31 décembre 2006.

Par exception aux dispositions de l'article 239 du code général des impôts, les groupements de coopération sociale et médico-sociale qui souhaitent opter pour l'impôt sur les sociétés au titre des exercices ouverts en 2006 doivent notifier cette option au plus tard le 31 mars 2007.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article procède à une harmonisation opportune des régimes applicables à ces deux types de groupements de coopération. Votre commission des finances y est donc favorable.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



## ARTICLE 29

### Aménagement du régime fiscal des groupes de sociétés

**Commentaire :** le présent article modifie substantiellement les articles 223 A, 223 B et 223 F du code général des impôts, qui s'insèrent dans le régime fiscal des groupes de sociétés, pour tenir compte de l'actionnariat salarié dans l'appréciation du seuil d'intégration de 95 %, moderniser le dispositif anti-abus de réintégration des charges financières, et aligner le traitement de la quote-part de frais et charges afférentes aux cessions de titres de participation sur le traitement des plus-values de cessions intra-groupes.

#### I. LE DROIT EXISTANT

##### A. LE RÉGIME DE L'INTÉGRATION FISCALE

###### 1. Le principe et le périmètre de l'intégration fiscale

Le régime de l'intégration fiscale, prévu par les articles 223 A à 223 U du code général des impôts, a été introduit par l'article 68 de la loi de finances pour 1988 n° 87-1060 du 30 décembre 1987 et fait l'objet d'une utilisation croissante par les groupes d'entreprises. Ce régime **optionnel**<sup>1</sup>, donc sans agrément préalable, permet à la société tête de groupe, dite société intégrante, d'être **seule redevable de l'impôt sur les sociétés (IS)** dû par ses filiales et sous-filiales dont elle détient, directement ou indirectement, et de manière continue au cours d'un exercice, **au moins 95 % du capital**.

La société mère intégrante comme les filiales intégrées doivent être **de droit français et relever de l'IS** dans les conditions de droit commun, ce qui exclut en principe les sociétés totalement ou partiellement exonérées, de façon permanente ou temporaire.

Aux termes de l'article 223 A du code général des impôts, **la société mère ne peut être détenue, directement ou indirectement, à 95 % ou plus par une autre société française soumise à l'IS**<sup>2</sup>. Il est toutefois possible pour une société d'être intégrante lorsqu'au moins 95 % de son capital est détenu par une personne morale soumise à l'IS dans les conditions de droit commun, dès lors que cette détention est **indirecte** et réalisée par l'intermédiaire d'une ou plusieurs personnes morales **qui ne sont pas soumises à cet impôt**. De

---

<sup>1</sup> Pour une durée de **cinq ans**, renouvelable par tacite reconduction pour la même période.

<sup>2</sup> A contrario, elle peut dépendre d'un groupe étranger à plus de 95 %, de plusieurs sociétés françaises soumises à l'IS dès lors qu'aucune n'atteint le seuil de 95 %, ou à plus de 95 % d'une société non soumise à l'IS, telle qu'une holding constituée sous forme de société civile redevable de l'impôt sur le revenu.

même, aux termes de l'article 223 L du même code, un dépassement temporaire du seuil de 95 % par la société détentrice de la société mère est possible, sous réserve que la situation soit régularisée avant la clôture de l'exercice au cours duquel ce dépassement a eu lieu.

En outre, **le deuxième alinéa de l'article 223 A du même code neutralise l'incidence infra-annuelle de l'exercice d'options de souscription d'actions** (soit les « stock-options ») **sur le seuil de 95 %**. Il dispose ainsi que si l'exercice d'options de souscription d'actions dans les conditions prévues à l'article L. 225-183 du code de commerce a pour effet, au cours d'un exercice, de réduire à moins de 95 % la participation dans le capital d'une filiale, ce capital est réputé avoir été détenu selon les modalités de droit commun dès lors que le pourcentage de 95 % est à nouveau atteint à la clôture de l'exercice.

**La société intégrante choisit librement, avec leur accord, les sociétés à intégrer** dont elle détient au moins 95 % du capital, comme elle peut mettre fin à tout moment à l'intégration d'une filiale, de façon définitive ou temporaire. Les sociétés du groupe doivent également clôturer leurs exercices à la même date.

Comme il a été évoqué plus haut, l'intégration fiscale du groupe peut s'étendre aux filiales et sous-filiales formant une **chaîne ininterrompue de sous-participations** détenues selon le même seuil. Pour chacun des exercices arrêtés au cours de la période de validité de l'option, la société mère notifie à l'administration fiscale la liste des sociétés membres du groupe ainsi que l'identité des sociétés qui cessent d'être membres de ce groupe.

## **2. La détermination du résultat intégré et de la plus ou moins-value d'ensemble**

Aux termes de l'article 223 B du code général des impôts, le résultat d'ensemble est déterminé par la société mère en faisant **la somme algébrique des résultats de chacune des sociétés du groupe**, déterminés dans les conditions de droit commun. Cette somme inclut donc les bénéfices comme les pertes des filiales, qui sont susceptibles de se compenser, et le résultat d'ensemble déficitaire peut être reporté sur les résultats des exercices ultérieurs ou antérieurs (option du « *carry back* »).

Les filiales ne sont pas pour autant réduites à l'état de succursales ; **elles conservent leur personnalité fiscale**, doivent établir leur propre déclaration de résultats (en particulier à des fins de contrôle) et sont solidairement redevables du paiement de l'IS et de l'imposition forfaitaire annuelle dus par la société mère, à raison de la fraction des impôts correspondant à leurs résultats.

La détermination du résultat d'ensemble et de la plus ou moins-value nette à long terme du groupe implique toutefois **l'exclusion de certains éléments, maintenus au niveau de chaque société, et plusieurs**

**retraitements destinés à éviter les doubles impositions ou déductions.** S'agissant du maintien d'éléments fiscaux au niveau de chaque société intégrée, on peut ainsi relever :

- les plus-values nettes à long terme dégagées par les sociétés du groupe à l'occasion de cessions externes sont **globalisées**, à l'exception de la fraction que chaque société peut imputer sur des moins-values antérieures reportables et réalisées avant l'intégration dans le groupe. Les moins-values nettes à long terme sont en revanche consolidées au niveau du groupe. Si la globalisation dégage une moins-value nette à long terme, celle-ci est imputable sur les plus-values nettes du groupe au cours des dix exercices suivants ;

- **les déficits d'une filiale antérieurs à son entrée dans le groupe ne peuvent être remontés au niveau de la société mère** ; ils doivent rester isolés au sein de la filiale et sont donc reportés sur ses éventuels bénéfices après déduction des amortissements retraités (cf. *infra*) de l'exercice. Il s'agit, en effet, d'éviter que des filiales déficitaires n'intègrent le groupe dans le seul but de tirer profit des déficits qui auraient été reportables. Les déficits ultérieurs à l'entrée dans le groupe demeurent naturellement imputables sur le résultat d'ensemble ;

- les produits distribués par les autres sociétés du groupe, non constitutifs de dividendes, peuvent être déduit du résultat de chaque société récipiendaire lorsque s'applique le régime des sociétés mères et filiales prévu par l'article 145 du code général des impôts.

Les **retraitements d'opérations intra-groupes**, dans un objectif de neutralité fiscale et afin d'éviter des schémas d'optimisation abusive, sont les suivants :

- **les doubles déductions sont neutralisées.** Le déficit d'une filiale est rapporté au résultat d'ensemble, mais les provisions pour dépréciation (de titres de portefeuille par exemple), pour créances douteuses ou pour risque (cautions intra-groupes par exemple) **sur d'autres sociétés du groupe**, constituées après l'entrée de la filiale dans le groupe, sont **réintégrées dans le résultat imposable du groupe**. La reprise ultérieure des provisions est en revanche déduite, sous réserve que les sociétés concernées soient toujours dans le périmètre d'intégration ;

- la **neutralisation des cessions intra-groupes** d'immobilisations ou de titres conduit à ce que la plus-value dégagée par la société cédante soit incluse dans son résultat propre et déduite du résultat d'ensemble et de la plus-value nette d'ensemble constatée l'année de cession. Les suppléments d'amortissement dégagés par la société cessionnaire sont réintégrés annuellement dans le résultat d'ensemble ;

- les **aides interentreprises, telles que les abandons de créances et subventions directes ou indirectes entre sociétés du groupe, sont également neutralisées** et ne sont donc pas prises en compte pour la

détermination du résultat d'ensemble, en application du sixième alinéa de l'article 223 B du code général des impôts. Les aides intra-groupes doivent être récapitulées dans un document, les omissions donnant lieu à une amende de 5 %, ramenée à 1 % lorsque les aides sont déductibles. La neutralisation cesse lorsque le bien est cédé hors du groupe ou lorsque la société cédante ou cessionnaire **sort du groupe** (cf. *infra*). Si l'aide est remboursée dans les cinq années qui suivent son octroi et que les deux sociétés concernées sont encore membres du groupe, les conséquences de ce remboursement sont neutralisées au niveau du résultat d'ensemble ;

- la société mère peut imputer sur l'impôt dont elle est redevable les crédits d'impôts dont bénéficient les filiales, et déduit du résultat d'ensemble la quote-part de 5 % pour frais et charges afférente aux dividendes internes au groupe. Les dividendes intra-groupes n'ouvrant pas droit au régime des mères et filiales précité sont retranchés du résultat d'ensemble.

### 3. La sortie d'une filiale et les fusions intra-groupes

Une filiale – et le cas échéant les sous-filiales – peut être amenée à sortir du groupe pour des raisons diverses : décision de la société mère de l'exclure du périmètre d'intégration, diminution de la participation de celle-ci en-deçà du seuil de 95 %, dénonciation expresse de l'option, modification du régime fiscal de la filiale ou disparition par absorption ou fusion (y compris avec une autre société du groupe). **Certaines mesures de neutralisation fiscale de la filiale et du groupe sont alors rétroactivement remises en cause**, et précisées par le premier alinéa de l'article 223 R du code général des impôts.

Au niveau de la **filiale** sortante, le résultat comme la plus-value nette à long terme redeviennent imposables, et aucun déficit ni moins-value réalisé pendant la période d'intégration ne peut être utilisé ultérieurement, pas plus que les déficits subis postérieurement ne peuvent être reportés en arrière sur des bénéfices réalisés durant cette période.

Au niveau du **groupe**, le résultat d'ensemble est susceptible d'être majoré dans le cadre de la « **déneutralisation** » d'opérations, qui sont dès lors réimposées :

- les **abandons de créances et subventions**, consentis entre sociétés du groupe au cours des cinq exercices précédant la sortie et qui ont été déduits du résultat d'ensemble, sont réintégrés, que la société sortante ait consenti l'avantage ou en ait bénéficié. Lorsque ces aides étaient fiscalement déductibles, l'incidence est nulle ;

- les **subventions indirectes** résultant de cessions intra-groupes, **pour un prix « anormal »** (c'est-à-dire différent de la valeur réelle ou de marché), d'immobilisations ou de titres exclus du régime des plus-values à long terme, sont réintégrées dans le résultat, quand bien même les cessions auraient été

réalisées et les sommes déduites antérieurement aux cinq exercices précédant la sortie du groupe.

L'article 112 de la loi de finances pour 2006 n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 a cependant modifié les articles 223 B et 223 R du code général des impôts afin de **neutraliser**, pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, **les effets fiscaux consécutifs à une fusion interne à un groupe fiscal** et placée sous le régime spécial des fusions<sup>1</sup>. Cette neutralité n'était auparavant pas assurée, dans la mesure où la fusion est juridiquement assimilée à une sortie du groupe de la société absorbée. Les aménagements suivants ont ainsi été apportés :

- le maintien de la **neutralisation des abandons de créances** consentis entre sociétés du groupe et des plus ou moins-values dégagées à l'occasion de cessions intra-groupes. Une **limitation** au montant ainsi neutralisé<sup>2</sup> a toutefois été apportée afin d'éviter un contournement du dispositif. La déneutralisation, c'est-à-dire l'imposition des plus ou moins-values, subventions et abandons de créance au niveau du résultat d'ensemble n'est pas éludée, mais **reportée jusqu'à la sortie du groupe** de la filiale absorbante ou de la dernière société absorbante ;

- la nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article 223 R a conduit à la **suppression du retraitement de la quote-part pour frais et charges** prévue en cas de sortie du groupe, et la déneutralisation de la quote-part réintégrée par la société bénéficiaire et afférente aux dividendes provenant des résultats antérieurs à l'entrée de la société distributrice dans le groupe.

Ces aménagements ont ainsi contribué à assimiler la fusion intra-groupe à une **opération purement intercalaire** et à assurer la continuité économique de la société absorbante, compte tenu de l'absence de modification réelle de la consistance du groupe.

#### **4. La dissolution et la cessation du groupe**

Le groupe prend fin lorsque les conditions relatives à la société mère ne sont plus remplies : détention à plus de 95 % par une autre société soumise à l'IS, changement de régime fiscal, disparition par scission ou absorption, décision de ne pas reconduire l'option...

---

<sup>1</sup> Introduit par l'article 85 de la loi de finances pour 2002 n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 et codifié aux articles 210-A et 210-O-A du code général des impôts, ce régime est fréquent pour les fusions intra-groupes et consacre le principe de neutralité fiscale, en reportant la charge d'imposition de la ou des sociétés absorbées à la société absorbante. Cette reprise des engagements devant faire l'objet d'une clause formelle dans le traité de fusion.

<sup>2</sup> Le sixième alinéa de l'article 223 B prévoit ainsi que le montant de l'abandon de créance non retenu pour la détermination du résultat d'ensemble ne peut excéder la valeur d'inscription de la créance à l'actif de la société qui consent l'abandon.

Cette situation conduit à la sortie de toutes les sociétés du groupe et à **la réintégration, dans le résultat de l'exercice de cessation de l'ancienne société tête de groupe** (ou le cas échéant de la société qui l'a absorbée), **des majorations ou minorations liées au départ de chaque société membre**. Cette société pourra procéder au report de l'éventuel déficit d'ensemble ou de la moins-value nette à long terme constatée, ou au report en arrière de déficits futurs si le résultat d'ensemble de l'exercice de cessation est bénéficiaire.

En cas de dépassement du seuil de détention de 95 % par une autre société soumise à l'IS ou d'absorption de la société mère du groupe, cette dernière et les filiales du groupe dissout peuvent intégrer, dès l'ouverture de l'exercice suivant, le groupe dont est membre la nouvelle société contrôlante. Le d du 6 de l'article 223 L du code général des impôts organise ainsi les **modalités de transition d'un groupe à l'autre**, les sociétés intégrées dans le périmètre du nouveau groupe étant, de manière générale (notamment au regard de l'imputation des déficits et de la reprise des provisions intra-groupes), traitées comme si elles étaient maintenues dans l'ancien groupe.

## **B. LE DISPOSITIF ANTI-ABUS DE L' « AMENDEMENT CHARASSE »**

### **1. Un dispositif destiné à éviter l'optimisation fiscale par le « rachat à soi-même »**

Le septième alinéa de l'article 223 B du code général des impôts, plus connu sous le nom d' « **amendement Charasse** », du nom de notre collègue qui l'avait défendu fin 1988 en tant que ministre du budget, quelques mois après l'introduction du régime de l'intégration fiscale<sup>1</sup>, prévoit dans certains cas une limitation de la déductibilité des intérêts d'une dette d'acquisition.

Ce mécanisme revêt une **importance majeure dans les opérations de rachat avec effet de levier**<sup>2</sup>, dits « LBO » (*leverage buy-out*), et plus

---

<sup>1</sup> Et également peu après qu'un grand groupe d'agro-alimentaire eut annoncé les modalités du rachat d'une société qu'elle contrôlait auparavant.

<sup>2</sup> Le LBO est une opération financière complexe mais en plein développement depuis cinq ans, par laquelle un acquéreur, généralement un fonds d'investissement abondé par des investisseurs institutionnels ou particuliers, rachète une société cible par l'intermédiaire d'une société holding créée pour la circonstance, **en recourant majoritairement à l'endettement bancaire, dont le remboursement doit se faire sur trois à cinq ans au moyen des résultats de la cible. L'acquisition s'accompagne le plus souvent de l'intégration fiscale** résultant de la détention de plus de 95 % des titres de la cible, afin d'optimiser fiscalement le LBO et de profiter de l'économie d'impôt générée par l'imputation des frais financiers sur le résultat de la cible. **Les dirigeants de la société cible sont souvent parties prenantes de l'opération en tant qu'actionnaires**, dont l'effet de levier constitue un facteur incitatif pour rechercher une amélioration de la rentabilité de la société acquise.

L'intérêt de l'opération réside dans un **niveau de rentabilité de la cible supérieur au coût de la dette d'acquisition, de manière à augmenter la rentabilité des capitaux investis** (résultat net rapporté aux capitaux propres). Cette majoration de la rentabilité financière est désignée sous l'appellation de levier financier, qui s'apprécie initialement en rapportant le montant global de la dette à celui des fonds propres de la cible.

**particulièrement dans les LBO non primaires.** Ces LBO secondaires ou tertiaires sont devenus fréquents et consistent à ce qu'un fonds de LBO cède la société antérieurement acquise à de nouveaux investisseurs financiers, qui mettent en place un nouveau montage LBO avec un effet de levier éventuellement supérieur<sup>1</sup>.

Cet alinéa dispose donc que « *lorsqu'une société a acheté [...] les titres d'une société **qui devient membre du même groupe aux personnes qui la contrôlent, directement ou indirectement, ou à des sociétés que ces personnes contrôlent, directement ou indirectement, les charges financières déduites par les sociétés membres du groupe sont rapportées au résultat d'ensemble*** ».

Plusieurs conditions d'application sont prévues, portant sur la nature des titres, le fait que l'acquisition soit réalisée à titre onéreux, ou sur le contrôle exercé par le cédant – entendu au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce<sup>2</sup>, précision introduite par l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 2005 à l'initiative de votre rapporteur général –. Il s'agit de prévenir une utilisation abusive de l'intégration fiscale, consistant à ce que l'acquéreur crée artificiellement une dette d'acquisition en **vendant à lui-même** la société à une *holding* qu'il contrôle, dont les frais financiers afférents à l'acquisition seraient, en l'absence du dispositif, compensés avec les résultats de la société cible.

La réintégration, qui s'applique **pendant l'exercice d'acquisition des titres et les quatorze exercices suivants**, est déterminée selon la formule suivante pour chaque exercice :

---

<sup>1</sup> Et, fréquemment, un accroissement de la participation des dirigeants de la société cible associés au LBO antérieur.

<sup>2</sup> Cette précision a été jugée nécessaire compte tenu du flou qui entourait la notion de contrôle, déterminante pour l'application du dispositif.

L'article L. 233-3 du code de commerce dispose ainsi qu'une société est considérée comme en contrôlant une autre :

« 1° Lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ;

« 2° Lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société ;

« 3° Lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société ;

« 4° Lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société.

En outre, « elle est **présumée** exercer ce contrôle lorsqu'elle dispose directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 % et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction supérieure à la sienne ».

Enfin, « deux ou plusieurs personnes agissant de **concert** sont considérées comme en contrôlant **conjointement** une autre lorsqu'elles déterminent en fait les décisions prises en assemblée générale ».

Réintégration = charges financières supportées par la (les) société(s) intégrée(s) x (prix d'acquisition des titres / montant moyen des dettes du groupe sur l'exercice).

**Cette réintégration porte donc en définitive sur le prix d'acquisition des titres multiplié par le taux d'intérêt moyen supporté par le groupe** (soit les charges financières rapportées à la dette). La réintégration cesse cependant de s'appliquer **si la société acquise sort du groupe**, dont la fusion intra-groupe<sup>1</sup>.

## 2. L'extension récente des cas de sortie du dispositif

**Le dispositif ne s'applique pas ou est interrompu dans quatre cas :**

- si la cession est opérée entre sociétés membres d'un même groupe ;

- au titre des exercices au cours desquels la société rachetée n'est plus membre du groupe, **sous réserve que sa sortie du groupe ne résulte pas d'une fusion avec une autre société du groupe**. Cette disposition, introduite par l'article 112 de la loi de finances pour 2006, précité, assure donc la pérennité du dispositif en cas de fusion intra-groupe, selon le principe de continuité économique et de transfert à la société absorbante de l'endettement et de la fiscalité de l'absorbée ;

- si les titres cédés à la société membre du groupe ont été acquis, immédiatement auparavant, auprès de personnes autres que celles contrôlant le groupe, et en vue de leur rétrocession ;

- et, en application de l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 2005, précité, au titre des exercices au cours desquels **la société qui détient les titres de la société cible n'est plus contrôlée par les personnes qui contrôlaient la cessionnaire au moment de l'acquisition**, donc en cas de changement de contrôle de la société acheteuse initiale, ou si cette dernière a cédé la cible au sein du groupe, en cas de changement de contrôle de la nouvelle société acheteuse.

## 3. L'articulation avec le dispositif de lutte contre la sous-capitalisation

L'article 113 de la loi de finances pour 2006 n° 2005-1719 du 30 décembre 2005, applicable aux exercices ouverts à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2007**, a modernisé le régime de lutte contre la sous-capitalisation

---

<sup>1</sup> La fusion intra-groupe, par exemple de la holding avec la société cible, ne doit cependant pas être trop « rapide ». L'administration fiscale se réserve en effet la possibilité de s'opposer, **sur le fondement de l'abus de droit**, à l'absence de réintégration des charges financières si, à la suite d'une fusion ou d'un apport partiel d'actifs, tout ou partie de l'activité de la société cessionnaire était maintenue dans le groupe.



prévu par l'article 212 du code général des impôts. Il a notamment introduit un **régime spécifique aux groupes fiscalement intégrés**, reposant sur le transfert des intérêts non déductibles de la ou des sociétés intégrées dans le résultat d'ensemble de la société mère.

Cette nouvelle prise en compte de la logique de groupe impliquait des modalités particulières au regard de l'« amendement Charasse ». Les derniers alinéas de l'article 223 B prévoient ainsi un **encadrement (plancher et plafond) de la fraction des intérêts non déductibles dans les résultats des sociétés intégrées et imputable sur le résultat d'ensemble de la société mère**. Cette fraction doit être supérieure à la différence entre :

- la somme des intérêts versés à des sociétés directement ou indirectement **liées mais non intégrées** au groupe fiscal, majorée des intérêts différés antérieurs à l'intégration et imputés au titre de l'exercice ;

- et la somme représentant la limite de couverture d'intérêts agrégée égale à 25 % de l'ensemble des résultats courants avant impôt de chaque société. Ce montant est, d'une part, **minoré** des dividendes perçus d'une autre société du groupe, et d'autre part, **majoré** des intérêts d'emprunt en cause, des amortissements inclus dans les résultats et de la quote-part de loyers crédit-bail prise en compte pour la détermination du prix de cession du bien à l'issue du contrat.

**L'excédent résultant de cette opération est donc déduit du résultat d'ensemble de la société mère**, sous la réserve, toutefois, que la somme déduite ne soit pas supérieure à la somme des intérêts des sociétés du groupe non déductibles immédiatement du résultat d'ensemble.

### ***C. LA QUOTE-PART DE FRAIS ET CHARGES AFFÉRENTE AUX CESSIONS DE TITRES DE PARTICIPATION***

Adopté à l'initiative de votre commission des finances, l'article 39 de la loi de finances rectificative pour 2004 (n° 2004-1485 du 30 décembre 2004) a modifié l'article 219 du code général des impôts et introduit une **importante réforme de la fiscalité des plus-values à long terme**, et plus particulièrement des cessions de titres de participation, consistant en la pérennisation d'un taux réduit d'imposition à 15 %, et en une **exonération progressive des plus-values sur la plupart des titres de participation**.

Pour les exercices ouverts à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2005**, le taux d'imposition de droit commun du montant net des plus-values à long terme a été **réduit de 19 % à 15 %**. Corrélativement, l'obligation de doter une réserve spéciale pour bénéficier de ce taux réduit a rétroactivement disparu pour les plus-values réalisées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

**Une exonération progressive a été instaurée pour les plus-values à long terme afférentes à la majorité des titres de participation**. Pour les exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, le montant net de ces plus-

values est imposé au taux de 8 %. Elles sont ensuite exonérées pour les exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, sous réserve de la **réintégration dans le résultat d'une quote-part pour frais et charges égale à 5 % du montant de la plus-value nette annuelle et imposée au taux normal de l'IS.**

**Les titres de participation non concernés par le régime d'exonération progressive**, mais qui bénéficient de la diminution du taux de droit commun au même titre que les produits nets de concessions de brevets, sont les titres de sociétés à prépondérance immobilière.

**En application de l'article 10 du projet de loi de finances pour 2007** et pour les exercices clos à compter du 31 décembre 2006, les produits nés des cessions de titres de placement éligibles au régime des sociétés mères, dont le prix de revient est supérieur ou égal à 22,8 millions d'euros et qui représentent une participation inférieure à 5 %, seraient **désormais exclus du régime des plus et moins-values à long terme** et donc imposés au taux de droit commun de l'IS de 33,33 %.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article modifie les articles 223 A, 223 B et 223 F du code général des impôts, ainsi que des références prévues par d'autres articles du même code, pour introduire **trois mesures de nature à assouplir le régime des groupes fiscaux**, que ce soit l'appréciation du seuil de détention de 95 % ou le traitement fiscal des charges d'acquisition et de la quote-part de frais et charges :

- les titres de capital relevant de différents régimes d'actionnariat salarié ne sont pas pris en compte, à concurrence de 10 %, pour la détermination du seuil de détention d'une filiale **(I)** ;

- le dispositif de réintégration des charges financières (« amendement Charasse ») fait l'objet de divers aménagements précisant les contours du dispositif, dans un sens **plus favorable** (diminution de la période de réintégration et élargissement de la clause de rétrocession) **ou plus strict (II)** ;

- afin de poursuivre la réforme de la fiscalité des titres de participation, la quote-part de frais et charges de 5 % afférente aux cessions intra-groupes de tels titres est neutralisée pour le calcul de la plus ou moins-value nette à long terme d'ensemble **(III)**.

## **A. LA PRISE EN COMPTE DE L'ACTIONNARIAT SALARIÉ DANS L'APPRÉCIATION DU SEUIL DE DÉTENTION DES FILIALES**

### **1. L'exclusion des titres détenus dans le cadre des trois principaux régimes d'actionnariat salarié**

Dans la continuité du projet de loi n° 3175 (2006-2007) pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié, le **I** du présent article contribue à assouplir l'appréciation du seuil d'intégration fiscale, tant pour la société intégrante que pour les filiales, **en faisant abstraction, pour le calcul du seuil de 95 %, des titres détenus par les salariés en application de plusieurs régimes d'actionnariat.**

Ce dispositif, **applicable au seuil de détention des filiales comme de la société mère**<sup>1</sup>, entend ainsi contribuer à l'essor de l'actionnariat salarié dans les groupes de sociétés, les attributions d'actions de la société mère ou des filiales étant un facteur de motivation et de fidélisation des salariés, d'implication dans le groupe et de développement des filiales.

Le **I** du présent article propose ainsi une nouvelle rédaction pour le deuxième alinéa de l'article 223 A du code général des impôts, qui prévoit déjà la neutralisation de l'impact de l'exercice d'options de souscription d'actions (cf. *supra*), et en **étend le champ**. Il dispose ainsi que pour le calcul du taux de détention du capital des filiales, **il est fait abstraction des titres émis dans le cadre d'un plan de « stock-options »**<sup>2</sup>, **d'une procédure d'attribution gratuite d'actions**<sup>3</sup> ou **d'une augmentation de capital réservée aux adhérents d'un plan d'épargne d'entreprise**<sup>4</sup>.

Il importe néanmoins de préciser qu'en ne visant pas l'article L. 225-185 du code de commerce, qui s'inscrit dans le dispositif global des « stock-options », **le présent article exclut du dispositif les options de souscription d'actions consenties aux mandataires sociaux non salariés.**

Les nouvelles modalités de calcul du seuil de détention pourraient conduire, dans certains cas, à ce que la société mère soit détenue à plus de 95 % par une autre personne morale soumise à l'IS, et donc **à remettre momentanément en cause sa qualité de société intégrante**. Ce risque doit néanmoins être tempéré :

---

<sup>1</sup> Rappelons que le régime de l'intégration fiscale implique que la société mère du groupe ne soit pas elle-même détenue à plus de 95 % par une autre personne morale soumise à l'IS.

<sup>2</sup> Prévues par les articles L. 225-177 à L. 225-184 du code de commerce.

<sup>3</sup> Prévues par les articles L. 225-197-1 à L. 225-197-5 du code de commerce, qui ont été introduits par l'article 83 de la loi de finances pour 2005 n° 2004-1484 du 30 décembre 2004. Le régime juridique d'attribution des actions gratuites et le régime fiscal lors de la cession sont proches de ceux des « stock-options ».

<sup>4</sup> Prévues par l'article L. 443-5 du code du travail.

- d'une part, **les grands groupes français cotés ne sont clairement pas dans cette situation**, compte tenu des conditions de cotation (et de la procédure de retrait obligatoire en particulier), de la dilution de leur capital et de la liquidité de leurs titres. Les groupes de petites et moyennes entreprises sont quant à eux généralement familiaux, et donc détenus par des personnes physiques imposées à l'impôt sur le revenu ;

- d'autre part, ainsi qu'il a été mentionné *supra*, le d du 6 de l'article 223 L du code général des impôts prévoit une **faculté de régularisation** (consistant en la cession de titres par l'actionnaire de contrôle) avant la clôture de l'exercice lorsque le seuil de détention de la société mère n'est plus respecté.

Néanmoins, une **instruction fiscale** devrait prévoir des aménagements pour les quelques cas résiduels de groupes susceptibles de perdre le bénéfice de l'intégration. **Votre rapporteur général**, à l'instar de notre collègue député Gilles Carrez, **souhaite que l'administration fasse preuve d'une certaine tolérance**, et préserve de la qualification d'acte anormal de gestion (si les cessions de titres étaient considérées comme effectuées dans un but exclusivement fiscal) les opérations des groupes dont l'exercice ne coïncide pas avec l'année civile et s'achève tôt dans l'année.

## 2. Les frontières du dispositif

L'assouplissement du seuil de 95 % est assorti de **trois limites** :

- aux termes du texte proposé pour la première phrase du deuxième alinéa de l'article 223 A, l'exclusion des titres de capital relevant des régimes précités est **plafonnée à 10 %** du capital de la société ;

- le nouveau dispositif ne vise que les titres « **émis** » dans le cadre des trois régimes précités, ce qui inclut les augmentations de capital mais **exclut les attributions aux salariés de titres préalablement rachetés** ;

- le mode de calcul ne s'applique plus à compter de l'exercice au cours duquel le détenteur des titres émis dans les conditions précitées **cède ses titres ou cesse ses fonctions dans la société**. Ces deux modalités sont cohérentes, les cédants n'étant alors plus des actionnaires salariés, que le présent dispositif entend promouvoir.

**L'incidence de cette dernière restriction sur la variation du seuil de détention en cours d'exercice est néanmoins neutralisée**, comme dans le régime actuel applicable aux options de souscription d'actions. Le texte proposé par le I pour la troisième phrase du deuxième alinéa de l'article 223 A dispose ainsi que si la cession des titres ou la cessation de fonctions a pour effet d'abaisser, au cours d'un exercice, à moins de 95 % la participation dans le capital d'une société filiale, ce capital est réputé avoir été détenu en conformité avec le régime des groupes fiscaux **dès lors que le seuil de 95 % est de nouveau atteint à la clôture de l'exercice**.

L'article L. 225-197-1 du code de commerce, relatif au régime d'attribution des actions gratuites, prévoit néanmoins une période de « blocage » des titres d'au moins deux ans à l'issue de leur attribution. **L'appréciation du seuil de 95 % pourrait donc créer des difficultés et remettre en cause l'intégration en cas de cessation des fonctions de l'attributaire au cours de cette période imposée de conservation des titres**, la société mère n'ayant pas la possibilité de racheter les titres concernés avant la fin de l'exercice de cessation des fonctions.

### ***B. L'AMÉNAGEMENT DE L' « AMENDEMENT CHARASSE »***

Le présent article poursuit la réforme initiée fin 2005 par votre rapporteur général (cf. *supra*) et donne suite à certaines demandes des milieux professionnels en faveur d'une réforme du régime de réintégration des charges financières d'acquisition. Néanmoins, **il s'agit plutôt d'un aménagement que d'un allègement substantiel des contraintes**, dans la mesure où certains critères sont durcis, parallèlement à l'abaissement opportun de la période de réintégration.

Le A du **II** du présent article modifie donc les dispositions de l'article 223 B du code général des impôts relatives au dispositif de réintégration des charges financières au sein d'un groupe.

#### **1. La modification de la base de calcul des charges réintégréées, par cohérence avec le nouveau régime de lutte contre la sous-capitalisation**

Ainsi qu'il a été précisé plus haut, l'article 113 de la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005) a réformé le dispositif de lutte contre la sous-capitalisation de l'article 212 du code général des impôts, et a notamment prévu un régime dérogatoire pour l'imputation des intérêts non déductibles et différés des sociétés intégrées dans le résultat d'ensemble de la société mère d'un groupe. Ce nouveau régime est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Dans la continuité de la logique tendant à appréhender **le groupe comme une entité unique**, le 1° du A du **II** du présent article modifie la base de calcul des charges réintégréées en rapportant au résultat d'ensemble du groupe **les charges financières déduites pour la détermination de ce résultat, et non plus les charges déduites individuellement par les sociétés membres du groupe**.

Le nouveau dispositif de l'article 212 conduit en effet à ce que le montant des intérêts déduits par les sociétés intégrées diffère de celui des intérêts déduits pour la détermination du résultat d'ensemble. Or la réintégration au titre de l' « amendement Charasse » est définitive, tandis que

les intérêts non déductibles des sociétés intégrées ne sont pas perdus mais simplement différés.

L'exemple suivant permet d'illustrer le dispositif :

Une société A dispose à l'exercice n d'un montant théorique d'intérêts non déductibles en n mais différés de 100. Elle dispose cependant d'un prêt intragroupe pour un montant de 10. L'application des trois limites cumulatives<sup>1</sup> du nouveau régime de l'article 212 conduit à ne retenir qu'un montant de 90 d'intérêts non déductibles, le solde de 10 étant déduit du résultat d'ensemble au titre de l'exercice n.

Par hypothèse, les charges financières du groupe s'élèvent à 200. On distingue alors les deux situations suivantes :

- en se plaçant au niveau de la société A, le montant des charges rapportées au résultat est de 200-100, soit **100** ;

- en se plaçant au niveau du résultat d'ensemble du groupe, soit ce que prévoit le présent article, le dispositif de réintégration des charges s'applique à un montant de 200-90, soit **110**.

## **2. L'abaissement à dix ans de la période de réintégration des charges**

Le 2° apporte un aménagement important et attendu puisqu'il **abaisse de quinze à dix ans la période de réintégration des charges**, soit l'exercice d'acquisition de la société et les neuf exercices suivants. De fait, cette durée était considérée comme manifestement excessive, car elle se révélait bien supérieure à la durée courante des emprunts contractés pour l'acquisition d'une société suivie d'une intégration fiscale, dans le cadre d'opérations de rachat avec effet de levier.

## **3. L'extension du régime aux fusions antérieures à l'entrée dans le groupe**

Par cohérence avec les dispositions de l'article 112 de la loi de finances pour 2006, précité, qui prévoient le maintien du dispositif en cas de sortie du groupe de la société acquise par fusion intra-groupe, le 3° du A du II du présent article insère un nouvel alinéa dans l'article 223 B, qui poursuit **en amont** la logique d'application de « l'amendement Charasse » lorsque la substance économique du groupe n'est pas modifiée. Il s'agit donc, en particulier, de viser les situations dans lesquelles la fusion entre la société cible et la société cessionnaire **précède l'entrée dans le groupe fiscal**.

---

<sup>1</sup> Afférentes à l'endettement global du groupe, à la couverture d'intérêts et aux intérêts reçus des sociétés liées.

Il prévoit ainsi que le dispositif de réintégration des charges financières s'applique « *même si la société rachetée ne devient pas membre du même groupe que la société cessionnaire, dès lors que la première est absorbée par la seconde ou par une société membre ou devenant membre du même groupe que la société cessionnaire* ». Ces dispositions couvrent ainsi les cas où la société rachetée est absorbée par la société cessionnaire, et par une société déjà membre ou qui devient membre du même groupe que la société cessionnaire.

#### **4. L'élargissement de l'exception de rétrocession des titres rachetés**

Ainsi qu'il a été précisé *supra*, le dispositif de réintégration des charges ne s'applique pas si les titres cédés à la société membre du groupe ont été acquis, immédiatement auparavant, auprès d'autres personnes que celles contrôlant le groupe, et en vue de leur rétrocession. Le texte proposé par le 4° du A du **II** du présent article **élargit le champ de cette exclusion** des titres cédés à la société membre du groupe lorsqu'ils ont été immédiatement auparavant acquis « *directement ou par l'intermédiaire de l'acquisition d'une société qui contrôle, directement ou indirectement, la société rachetée* » auprès d'autres personnes que celles contrôlant le groupe.

Par cohérence avec les dispositions introduites fin 2005 (cf. *supra*), ce contrôle direct ou indirect (*via* une sous-filiale) sur la société rachetée est entendu au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, précité.

#### **5. Les mesures de coordination**

Par **coordination**, les 5° et 6° du A du **II** du présent article substituent une référence dans les dix-septième et dix-huitième alinéas de l'actuel article 223 B du code général des impôts, pour tenir compte de l'insertion d'un nouvel alinéa par le 3° du A du **II** du présent article.

De même, le B du **II** substitue une référence dans le premier alinéa du 6 de l'article 223 I du même code, relatif au traitement des déficits dans le régime de groupe, pour tenir compte de l'insertion de l'alinéa précédemment mentionné et de celle d'un nouvel alinéa par l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 2005, précité, qui n'avait pas modifié les alinéas introduits par l'article 112 de la loi de finances pour 2006, relatif au régime de lutte contre la sous-capitalisation. Le C du **II** procède au même ajustement dans le dernier alinéa de l'article 223 S du code général des impôts, relatif à la sortie du groupe d'une société intégrée.

### **C. LA NEUTRALISATION DE LA QUOTE-PART DE FRAIS ET CHARGES EN CAS DE CESSIONS INTRA-GROUPE**

Le A du **III** du présent article insère deux nouveaux alinéas dans l'article 223 F du code général des impôts, relatif au traitement des cessions intra-groupes d'éléments d'actif et de titres. Le premier alinéa de cet article prévoit en particulier que la fraction de la plus ou moins-value afférente à la **cession entre sociétés du groupe** d'un élément d'actif immobilisé, acquise depuis sa date d'inscription au bilan de la société du groupe qui a effectué la première cession, **n'est pas retenue pour le calcul du résultat ou de la plus ou moins-value nette à long terme d'ensemble** au titre de l'exercice de cette cession.

Le deuxième alinéa de l'article 223 F prévoit néanmoins que lors de la **cession hors du groupe** du bien ou de la sortie du groupe d'une société qui l'a cédé ou de celle qui en est propriétaire, la société mère doit comprendre dans le résultat ou la plus ou moins-value nette à long terme d'ensemble, le résultat ou la plus-value ou la moins-value qui n'a pas été retenu lors de sa réalisation.

Selon un principe analogue de neutralisation lors de la constatation de la plus-value et jusqu'à la cession hors du groupe, le A du **III** propose de **neutraliser, en cas de cession de titres de participation entre sociétés d'un même groupe, l'imposition de la quote-part de frais et charges**, prévue au *quinquies* du I de l'article 219 du même code et qui représente 5 % du montant de la plus-value nette de cession de ces titres (cf. *supra*). Par parallélisme des formes, **cette quote-part serait « déneutralisée » en cas de sortie ultérieure du groupe des titres ou de la société cédante ou cessionnaire**. De façon logique, la quote-part suivrait donc le même traitement intra-groupe que les plus-values exonérées auxquelles elle se rapporte.

Le 1° prévoit ainsi que la quote-part afférente à la plus-value non retenue, conformément aux dispositions précitées du premier alinéa de l'article 223 F, pour le calcul de la plus ou moins-value nette à long terme d'ensemble, **n'est pas non plus prise en compte pour la détermination du résultat d'ensemble** au titre de l'exercice de cession des titres.

Dans la continuité du deuxième alinéa de l'article 223 F, le 2° dispose que la quote-part de frais et charges s'applique, par « **déneutralisation** », « *au résultat net des plus-values de cession compris dans la plus-value ou la moins-value nette à long terme d'ensemble en application du (nouveau) troisième alinéa* (de l'article 223 F) », c'est-à-dire **en cas de cession des titres hors du groupe ou en cas de sortie du groupe de la société cédante ou cessionnaire**.

Par **coordination**, les B à E du **III** modifient certaines références des articles 219, 223 B, 223 D et 223 R du code général des impôts au deuxième alinéa de l'article 223 F, afin de tenir compte du décalage né de l'insertion d'un nouvel alinéa intercalaire.



#### **D. ENTRÉE EN VIGUEUR**

Le **IV** du présent article prévoit l'application du présent dispositif pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2007**, les dispositions afférentes au nouveau régime de réintégration des charges financières étant, pour leur part, applicables aux acquisitions réalisées au cours des exercices ouverts à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2007**. Les acquisitions réalisées en 2007 mais au cours d'un exercice chevauchant les années civiles 2006 et 2007 ne sont donc pas concernées.

### **III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de notre collègue député Philippe Auberger, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement au texte proposé par le **I** du présent article pour le deuxième alinéa de l'article 223 A du code général des impôts, tendant à étendre le dispositif d'assouplissement du seuil d'intégration fiscale **aux titres acquis et non pas seulement aux titres émis**, dans un souci de cohérence avec les formules actuelles de distribution d'actions gratuites aux salariés non mandataires.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général approuve pleinement les présentes dispositions, ainsi que l'amendement de notre collègue député Philippe Auberger, qui relèvent d'une certaine logique économique et sont, notamment, **conformes à la volonté manifestée par le gouvernement d'encourager l'actionnariat salarié**.

La neutralisation de la quote-part de frais et charges en cas de cession intra-groupe de titres, puis sa déneutralisation lors de la sortie ultérieure du groupe des titres ou de la société cédante ou cessionnaire, vient **parachever la neutralisation complète des cessions internes de participation**. Elle est également **parfaitement cohérente avec le principe de sursis d'imposition du régime de groupe** et avec la neutralisation des plus-values intra-groupes de titres de participation, qui sont exonérées à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2007**.

Ces assouplissements apportés à l'appréciation du seuil d'intégration fiscale doivent cependant **inciter à mener une réflexion plus globale sur la pertinence même du seuil de 95 %**, en particulier au regard des régimes analogues en vigueur dans les principaux pays industrialisés.

La diminution de la période de réintégration des charges financières est bienvenue et s'inscrit dans la continuité des aménagements introduits, à

l'initiative de votre commission des finances, dans la loi de finances rectificative pour 2005. **Cette avancée est déterminante** et les autres restrictions apportées ne sont pas de nature à rendre l'« amendement Charasse » beaucoup plus sévère, mais permettent de mieux l'adapter à la situation réelle des groupes, tout en respectant l'intention initiale de lutte contre certains montages d'optimisation.

Votre rapporteur général vous propose néanmoins **trois amendements** tendant :

- de façon **rédactionnelle**, à déplacer le membre de phrase inséré par l'amendement de notre collègue député Philippe Auberger, et à répercuter cette modification dans le texte proposé pour la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 29 ;

- à ne prévoir la « déqualification » des titres détenus par des salariés ayant cessé leurs fonctions **qu'à l'issue de l'expiration de la période de deux ans de conservation des actions gratuites ou de portage des stock-options**, compte tenu des observations précédemment formulées sur le risque de perte du bénéfice du régime de l'intégration fiscale, dès lors que la société mère ne pourrait racheter les titres de ces attributaires ;

- à **abaisser de dix à huit ans la période de réintégration des charges financières**. Cette initiative, analogue à celle qu'avait prise votre rapporteur général lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, se veut économiquement cohérente avec la durée généralement constatée des emprunts et de la détention de sociétés dans le cadre d'opérations de rachat avec effet de levier.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 29*

**Neutralité fiscale du « droit de réutilisation » des actifs remis en garantie dans le cadre des contrats de garantie financière**

**Commentaire :** dans la continuité de l'ordonnance n° 2005-171 du 24 février 2005, qui a simplifié les procédures de constitution et de réalisation des contrats de garantie financière, le présent article additionnel crée un nouvel article 38 *bis-0 A bis* aux fins d'assurer la neutralité du traitement fiscal des transferts temporaires de propriété résultant de la réutilisation, par le bénéficiaire d'une sûreté constituée dans le cadre d'un contrat de garantie financière, des titres ou droits nantis à son profit. Il introduit également des dispositions de conséquence dans d'autres régimes fiscaux.

**I. LE DROIT EXISTANT**

*A. L'ESSOR DES CONTRATS DE GARANTIE FINANCIÈRE ET LA « DIRECTIVE COLLATÉRAL »*

Parallèlement à la forte croissance des transactions financières, et plus particulièrement de celles portant sur les produits dérivés, les contrats de garantie financière, qui ont pour objet de réduire le risque de crédit par lequel l'une ou l'autre des parties à une transaction n'honore pas son obligation de paiement, ont connu un **fort développement** au cours de la période récente, à côté d'autres techniques de gestion du risque de crédit que sont l'assurance ou les dérivés de crédit. On estime ainsi que le montant total des garanties constituées sur les marchés de produits dérivés s'élevait à environ 1.000 milliards de dollars début 2004.

Dans une optique de réduction de ce risque et de gestion des contraintes d'allocation des fonds propres, les opérateurs de marché ont souhaité conclure des garanties transfrontalières, qui ont pleinement participé de la croissance du montant global des garanties. L'établissement de ces garanties, également nommée « **collatéralisation** », s'effectue soit par la constitution d'une sûreté avec ou sans dépossession et composée de titres et/ou d'espèces, soit par un transfert en pleine propriété de titres ou d'espèces.

Afin de lever certaines difficultés liées aux formalités nationales de constitution des garanties et de garantir une meilleure sécurité juridique des opérations transfrontalières, **la directive 2002/47/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 juin 2002** concernant les contrats de garantie financière, parfois appelée « directive collatéral », a entendu mettre en place un régime homogène de la collatéralisation au niveau européen.

Cette directive poursuivait **quatre objectifs** :

- l'extension du champ d'application *rationae personae* et *rationae materiae* des garanties financières ;
- la suppression du formalisme attaché à leur constitution et à leur réalisation ;
- la protection des bénéficiaires contre les faillites et saisies lors de la réalisation des garanties ;
- et l'application de la *lex rei sitae* (lieu de localisation du « compte pertinent » auquel sont crédités les instruments financiers) en tant que règle de conflit de lois.

Elle a également expressément prévu, dans son article 5, la faculté de « **réutilisation** » (ou « *re-use* ») des titres nantis par le créancier-bénéficiaire du nantissement en contrepartie d'une simple obligation de restitution (cf. *infra*).

#### ***B. UNE TRANSPOSITION CIBLÉE ET INNOVANTE EN DROIT FRANÇAIS***

La directive sur les garanties financières était en réalité déjà assez largement transposée en droit français avant son adoption, en particulier au travers des dispositions régissant la pension livrée, le prêt de titres, le **gage de compte d'instruments financiers**<sup>1</sup> (« version française » du contrat de garantie financière avec constitution de sûreté) et le gage-espèces. Le formalisme se révélait allégé et l'opposabilité étendue en cas de procédure collective.

De même, à l'initiative de votre commission des finances, **les mécanismes conventionnels de résiliation-compensation des créances et des dettes** (« *close-out netting* », et, dans le cas d'une compensation de soldes issus de conventions distinctes, « *global netting* ») **ont été améliorés et unifiés**, successivement par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques puis par la loi n° 2003-706 du 1<sup>er</sup> août 2003 de sécurité financière.

**L'ordonnance n° 2005-171 du 24 février 2005** simplifiant les procédures de constitution et de réalisation des contrats de garantie financière, prise en application de l'habilitation conférée, à l'initiative de votre commission des finances, par l'article 35 de la loi de simplification du droit n° 2004-1343 du 9 décembre 2004, a néanmoins **complété la transposition de la directive « collatéral » et introduit dans notre droit le nouveau droit de réutilisation**. Six nouveaux articles ont en particulier été créés dans le code monétaire et financier (l'article L. 431-7 ayant été scindé en cinq articles), répartis en deux sections, respectivement relatives à la compensation et à la cession de créances, et aux garanties proprement dites.

---

<sup>1</sup> Prévus par l'article L. 431-4 du code monétaire et financier et introduits par la loi n° 96-597 du 2 juillet 1996 de modernisation des activités financières.

Les changements introduits par l'ordonnance ont principalement porté sur deux points :

- l'extension de la compensation globale avec déchéance du terme à l'ensemble des opérations nées entre institutions réglementées, **qu'elles résultent ou non d'opérations incorporant des instruments financiers** ;

- la création, à côté des garanties financières classiques préexistantes, de **garanties financières sui generis** dépourvues de formalisme, protégées contre les actions individuelles et les procédures collectives affectant le constituant, et susceptibles de prévoir la faculté de **réutilisation** des actifs remis en garantie.

### **C. UN DROIT DE RÉUTILISATION NOVATEUR MAIS PEU UTILISÉ**

Le droit de réutilisation, c'est-à-dire la possibilité donnée à un créancier gagiste de disposer en pleine propriété des actifs (dans les faits des **titres**) ou droits nantis à son bénéficiaire, est une **innovation importante** dans notre droit romano-germanique<sup>1</sup>, puisque les créanciers gagistes n'étaient auparavant investis que d'un droit de possession, sauf exception telle que le gage-espèces.

Prévu par le considérant 19<sup>2</sup> et l'article 5 de la directive 2002/47/CE, et transposé dans le III de l'article L. 431-7-3 du code monétaire et financier<sup>3</sup>, ce droit assure la continuité et des effets équivalents entre les garanties à titre

---

<sup>1</sup> *Ce qui contribue à réduire l'écart conceptuel avec le droit anglo-saxon, qui ne repose pas sur la notion de propriété mais sur celle de titularité d'un droit de créance, offrant davantage de souplesse pour la constitution et la réalisation de garanties.*

<sup>2</sup> *Qui dispose que la directive prévoit un « droit d'utilisation dans le cas des contrats de garantie financière avec constitution de sûreté qui améliorera la liquidité des marchés financiers du fait de la réutilisation des instruments financiers remis en garantie. Ce droit de réutilisation ne devrait cependant pas porter atteinte à la législation nationale sur la ségrégation des actifs et l'égalité de traitement des créanciers ».*

<sup>3</sup> *Qui dispose :*

« L'acte prévoyant la constitution des sûretés mentionnées au I peut définir les conditions dans lesquelles **le bénéficiaire de ces sûretés peut utiliser ou aliéner les biens ou droits en cause, à charge pour lui de restituer au constituant des biens ou droits équivalents**. Les sûretés concernées portent alors sur les biens ou droits équivalents ainsi restitués **comme si elles avaient été constituées dès l'origine sur ces biens ou droits équivalents**. Cet acte peut permettre au bénéficiaire de **compenser** sa dette de restitution des biens ou droits équivalents avec les obligations financières au titre desquelles les sûretés ont été constituées, lorsqu'elles sont devenues exigibles.

« Par biens ou droits équivalents on entend :

« 1° Lorsqu'il s'agit **d'espèces**, une somme de même montant et dans la même monnaie ;

« 2° Lorsqu'il s'agit **d'instruments financiers**, des instruments financiers ayant le même émetteur ou débiteur, faisant partie de la même émission ou de la même catégorie, ayant la même valeur nominale, libellés dans la même monnaie et ayant la même désignation ou, d'autres actifs, lorsque les parties le prévoient, en cas de survenance d'un fait concernant ou affectant les instruments financiers constitués en sûreté.

« Lorsqu'il s'agit **d'autres biens ou droits** que ceux mentionnés aux 1° et 2°, la restitution porte sur ces mêmes biens ou droits ».

de sûreté et les garanties translatives de propriété. Il présente **trois grands avantages** :

- la réutilisation des actifs par le bénéficiaire, dans les conditions fixées par le contrat, à des fins de remise en garantie, par exemple lors d'opérations liées. Le bénéficiaire d'une sûreté constituée dans le cadre d'un contrat de garantie financière **dispose ainsi des mêmes attributs qu'un propriétaire**, à charge pour lui de restituer à terme au constituant les actifs à l'identique ou équivalents. Le fonctionnement des contrats de garantie financière stipulant un droit de réutilisation présente ainsi, pour le bénéficiaire, de **nombreuses similitudes avec les opérations de prêts et d'emprunts de titres** ;

- **un formalisme réduit** puisque la seule obligation explicitement prévue par le III de l'article L. 431-7-3 du code monétaire et financier, précité, réside dans la restitution par le bénéficiaire, *in fine*, de biens ou droits identiques ou équivalents à ceux qui lui ont été remis. La réutilisation des titres remis en garantie peut donc, par exemple, consister en un nouveau prêt ou une mise en pension ;

- enfin la perception d'un **revenu** par le bénéficiaire de la garantie, qui peut dès lors en tenir compte pour octroyer de meilleures conditions de financement au constituant. Le droit de réutilisation est donc un facteur de diminution du coût pour le constituant et de plus grand intérêt économique pour le créancier.

**Le Conseil national de la comptabilité (CNC) a rendu un important avis le 30 juin 2006<sup>1</sup>** sur ce droit de réutilisation, tendant à anticiper sur la mise en place d'un nouveau régime fiscal, et qui expose les modalités de comptabilisation dans les écritures du constituant et du bénéficiaire de la garantie, lors des quatre étapes successives de recours au droit de réutilisation<sup>2</sup>.

Le principe général est que le constituant conserve l'essentiel des risques et avantages attachés à l'actif donné en garantie. Lors de la remise en pleine propriété de l'actif au bénéficiaire du contrat, le constituant enregistre une **créance**<sup>3</sup> représentative de la valeur comptable de l'actif ainsi transféré, et le bénéficiaire comptabilise distinctement, au prix du marché, l'actif et une **dette** représentative de l'obligation de sa restitution ultérieure, ce qui est donc neutre sur son résultat.

---

<sup>1</sup> Avis n° 2006-10 du 30 juin 2006 relatif à la comptabilisation des actifs donnés en garantie dans le cadre de contrats de garantie financière assortis d'un droit de réutilisation.

<sup>2</sup> Lors de la conclusion du contrat, lors de la remise en pleine propriété au bénéficiaire de l'actif donné en garantie, à la date de clôture de la période et lors de la restitution par le bénéficiaire de l'actif donné en garantie.

<sup>3</sup> Inscrite dans la catégorie d'origine de l'actif donné en garantie.

**En dépit de son intérêt pratique, le droit de réutilisation demeure aujourd'hui peu ou pas utilisé, car sa neutralité fiscale n'est pas assurée**, à la différence des opérations analogues que sont les prêts de titres, mises en pension et remises en garantie. Il n'est en effet pas visé par l'article 38 *bis* du code général des impôts, qui traite les prêts de titres. Les transferts temporaires de propriété résultant de l'exercice de ce droit sont donc actuellement imposables selon les conditions de droit commun.

Il était, dès lors, devenu nécessaire de corriger cette situation, pour assurer l'effectivité des importantes innovations apportées par l'ordonnance du 24 février 2005, précitée, et d'assurer la cohérence du régime fiscal avec l'avis rendu par le CNC quant aux écritures comptables chez le bénéficiaire et le constituant de la garantie.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article crée un nouvel article 38 *bis*-0 A *bis* dans le code général des impôts, **dédié au traitement fiscal des opérations de remise en garantie avec remise en pleine propriété ou recourant au droit de réutilisation**, compte tenu de la similitude de leurs effets juridiques, temporairement translatifs de propriété. La neutralité fiscale (qui garantit **l'absence d'imposition** lors du transfert de propriété) de ces opérations est donc fondée sur leur caractère **temporaire** et sur la **restitution** ultérieure de l'actif au constituant ; la cession à un tiers par le bénéficiaire des titres reçus en garantie emporte naturellement taxation.

Cet article modifie également d'autres dispositions du même code relatives à l'imposition des plus-values, à la non-déductibilité des provisions, au régime mère-fille et à l'exonération de taxe sur la valeur ajoutée, afin de tenir compte de la création de l'article 38 *bis*-0 A *bis*, sans remettre en cause le droit existant.

Le **II** du présent article prévoit l'application de ce dispositif pour la détermination des **résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2006**.

### A. LE RECENTRAGE DE L'ARTICLE 38 BIS SUR LES PRÊTS DE TITRES

L'article 38 *bis* du code général des impôts prévoit le régime de neutralité fiscale applicable aux prêts de titres et aux opérations de remise en pleine propriété à titre de garantie réalisées dans les conditions du I de l'article L. 431-7-3 du code monétaire et financier<sup>1</sup>. La création, par le présent article,

---

<sup>1</sup> *Qui dispose :*

« A titre de garantie des obligations financières présentes ou futures mentionnées au I de l'article L. 431-7, les parties peuvent prévoir des **remises en pleine propriété**, opposables aux tiers sans

d'un nouvel article 38 *bis-0 A bis*, **contribue à ce que le régime de l'article 38 bis soit dédié aux seuls prêts de titres.**

Le 1 du I du présent article modifie donc l'article 38 *bis* pour tenir compte de cette réorganisation : il supprime le II *bis* de cet article, et modifie le III pour supprimer les références aux espèces, valeurs, et titres ou effets remis en garantie.

### ***B. LE RÉGIME DE NEUTRALITÉ DES REMISES EN PLEINE PROPRIÉTÉ ET DE L'EXERCICE DU DROIT DE RÉUTILISATION***

Le 2 du I, qui constitue le cœur du présent article, crée le nouvel article 38 *bis-0 A bis*, destiné à assurer la neutralité fiscale des remises en garantie de titres emportant leur transfert de propriété et réalisées dans les conditions prévues au I (remises en pleine propriété) et au III (recours au nouveau **droit de réutilisation**, cf. *supra*) de l'article L. 431-7-3 du code monétaire et financier, précité.

Afin de lever toute éventuelle ambiguïté, il convient de préciser que dans l'un et l'autre cas, **la remise en garantie emporte bien *in fine* transfert de propriété**, que celui-ci soit prévu dès l'acte constitutif de la garantie (remises en pleine propriété) ou qu'il intervienne lors de l'exercice du droit de réutilisation des titres nantis, le nantissement n'étant juridiquement pas, en effet, une sûreté constitutive d'un transfert de propriété mais d'une dépossession.

Le texte proposé pour le I de l'article 38 *bis-0 A bis* expose les **quatre conditions** requises pour que les titres, remis en garantie en pleine propriété ou par constitution d'une sûreté donnant lieu à réutilisation par le bénéficiaire, puissent bénéficier du régime de neutralité fiscale :

- le constituant et le bénéficiaire de la garantie sont imposables sur leur bénéfice **selon un régime réel d'imposition**. Une précision s'impose néanmoins s'agissant des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (**OPCVM**), qui ne sont pas des sujets imposables, et pourraient donc, selon une lecture littérale de ces dispositions sur le régime réel d'imposition du bénéficiaire, être exclus du régime de neutralité fiscale. Il subsiste néanmoins une incertitude sur leur éligibilité<sup>1</sup>, en tant que

---

formalités, de valeurs, instruments financiers, effets, créances, contrats ou sommes d'argent, ou **la constitution de sûretés** sur de tels biens ou droits, réalisables, même lorsque l'une des parties fait l'objet d'une des procédures prévues par le livre VI du code de commerce, ou d'une procédure judiciaire ou amiable équivalente sur le fondement d'un droit étranger, ou d'une procédure civile d'exécution ou de l'exercice d'un droit d'opposition.

« Les dettes et créances relatives à ces garanties et celles afférentes à ces obligations sont alors compensables conformément au II de l'article L. 431-7 ».

<sup>1</sup> En effet, d'une part, le point 1.3 de l'avis du CNC du 30 juin 2006, précité, fait référence au 1° du I de l'article L. 431-7 du code monétaire et financier, qui lui-même renvoie à l'article L. 531-2 du même code, relatif aux entités habilitées (parmi lesquelles figurent les OPCVM) à fournir des services d'investissement sans agrément, mais d'autre part, cet avis se



bénéficiaires, au nouveau régime du « *re-use* ». D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, **la future instruction fiscale devra préciser ce point**, après confirmation éventuelle par le CNC de l'éligibilité des OPCVM ;

- les remises portent sur les valeurs, titres ou effets définis à l'article L. 432-12 du code monétaire et financier<sup>1</sup>, relatif aux mises en pension, et respectent les conditions prévues pour les pensions à l'article L. 432-13 du même code ;

- la restitution au constituant de la garantie porte sur des titres équivalents et de même nature que ceux remis en garantie ;

- les remises en garantie sont effectuées dans le cadre d'opérations à terme d'instruments financiers réalisées de gré à gré, de prêts ou de mises en pension de titres, ou dans le cadre des opérations intervenant dans les systèmes de règlements interbancaires et les systèmes de règlement et de livraison d'instruments financiers, prévues à l'article L. 330-2 du code monétaire et financier.

Sur le fond, **le régime fiscal est identique à celui de l'article 38 bis**, dont la rédaction du I et du 1 du II est reprise dans le texte proposé pour le II et le 1° du III de l'article 38 *bis-0 A bis*, s'agissant des dispositions relatives :

- au fait que les titres remis par le constituant de la garantie sont réputés prélevés par priorité sur les titres de même nature acquis ou souscrits à la date la plus récente, selon le principe de droit commun du « **premier entré-premier sorti** » prévu par le 6 de l'article 39 *duodecies* du code général des impôts ;

- à l'inscription au bilan de la créance représentative des titres remis à leur **valeur d'origine** ;

- à l'assimilation à un **revenu de créance** de la rémunération allouée au titre de la remise en garantie ;

- à l'inscription au bilan du bénéficiaire de la garantie, **au prix de marché**, des titres reçus en garantie et de la dette représentative de l'obligation de restitution de ces titres, lors de la remise en garantie puis de la restitution des titres.

Le texte proposé pour le 2° du III de l'article 38 *bis-0 A bis* précise que les titres reçus en garantie et qui font l'objet d'un **prêt** dans les conditions prévues à l'article 38 *bis* sont soumis aux règles prévues au 1 *bis* du II de cet article. Il soumet au même régime de neutralité fiscale l'exercice du droit de réutilisation par le bénéficiaire sous forme de **mise en pension livrée des**

---

réfère au règlement n° 99-03 du CRC du 29 avril 1999, **et non pas au règlement n° 2003-02 du 2 octobre 2003 relatif au plan comptable des OPCVM.**

<sup>1</sup> Il s'agit des instruments financiers visés aux 1, 2 et 3 de l'article L. 211-1 du code monétaire et financier ou tous instruments équivalents émis sur le fondement de droits étrangers, et des effets publics ou privés.

**titres** reçus, dans les conditions prévues à l'article 38 *bis-0 A* du code général des impôts.

Selon une rédaction analogue au 2 du II de l'article 38 *bis*, le texte proposé pour le 3° du III de l'article 38 *bis-0 A bis* prévoit que lorsque le bénéficiaire de la garantie **cède des titres** (soit une sortie du dispositif de neutralité), ceux-ci sont prélevés par priorité sur les titres de même nature reçus en garantie à la date la plus ancienne (cf. *supra*). Les achats ultérieurs de titres de même nature sont affectés par priorité au remplacement de ces titres. **Les autres titres de même nature détenus par le bénéficiaire de la garantie ne sont pas en principe affectés par cette règle d'imputation dérogatoire.** L'instruction fiscale devrait préciser ce point.

La rédaction proposée pour le IV prévoit qu'en cas de défaillance de l'une des parties au contrat de garantie, **la cession est fiscalement réputée réalisée à la date de la défaillance.** Dans ce cas, le résultat de la cession des titres par le constituant qui les a remis en garantie est égal à la différence entre leur valeur réelle au jour de la défaillance et leur prix de revient fiscal dans ses écritures comptables.

### ***C. LES AUTRES DISPOSITIONS DE CONSÉQUENCE***

Le 3 du I du présent article complète le 5° du I de l'article 39 du code général des impôts, relatif à la constitution et à la déductibilité éventuelle des provisions, pour prévoir que la dépréciation des titres remis en garantie dans les conditions précitées, comme la créance représentative de ces titres, **ne peuvent donner lieu à la constitution d'une provision fiscalement déductible.**

Le 4 réécrit le 8 de l'article 39 *duodecies* du même code, relatif au **point de départ du délai de deux ans de détention** permettant de distinguer les régimes des plus-values à court et à long terme, pour insérer, par coordination, une équivalence de traitement pour les cessions de titres (par le prêteur ou le constituant initial) restitués à l'issue d'un prêt ou d'une remise en garantie réalisée dans les conditions précitées. Le délai de deux ans s'apprécie alors, dans les deux cas, **à compter de la date de la première inscription au bilan des titres restitués.**

Le 5 remplace les neuvième et dixième alinéas du 1 de l'article 145 du même code, relatifs au régime fiscal des sociétés mères et filiales, par un unique alinéa contribuant à simplifier la rédaction et à tirer les conséquences du présent dispositif. Cet alinéa dispose ainsi que les titres prêtés, mis en pension ou remis en garantie dans les conditions précitées **ne peuvent être pris en compte par les parties au contrat en cause pour l'application du régime des sociétés mères et filiales.**

Enfin le 6 procède à une substitution de référence dans le 4° de l'article 260 C et le a du 1° de l'article 261 C du même code, relatifs à **l'exonération de taxe sur la valeur ajoutée pour certaines activités**

**bancaires et financières.** Il est ainsi fait référence aux articles L. 432-6 à L. 432-11 du code monétaire et financier, relatifs au régime des prêts de titres et qui constituent la nouvelle référence après l'abrogation du chapitre V modifié de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne.

**Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 29*

**Adaptation du régime fiscal des titres de transaction et des titres à revenu fixe détenus par les établissements financiers**

**Commentaire :** le présent article additionnel a pour objet de tirer les conséquences fiscales du nouveau traitement comptable des titres de transaction et des titres de placement à revenu fixe détenus par les établissements financiers, prévu par le règlement comptable CRC n° 2005-01 du 3 novembre 2005.

Il est ainsi proposé de conférer un caractère définitif à l'inscription sur un compte de titres de transaction et un étalement, exclusivement selon la méthode actuarielle, du profit latent ou de la perte des titres à revenu fixe, y compris des valeurs mobilières.

**I. LE DROIT EXISTANT**

***A. LE TRAITEMENT FISCAL DES TITRES DÉTENUS PAR LES ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS***

Les établissements de crédit mentionnés à l'article L. 511-9 du code monétaire et financier<sup>1</sup> et les entreprises d'investissement mentionnées à l'article L. 531-4 du même code<sup>2</sup> sont soumis à des règles comptables spécifiques en ce qui concerne les opérations qu'ils réalisent sur des titres.

Ainsi, les valeurs mobilières cotées ou négociables, détenues dans une intention spéculative, figurent à l'actif du bilan dans un **compte dit de « titres de transaction »** qui reçoit un traitement particulier<sup>3</sup>. Il en est de même pour les titres à revenu fixe, tels que les obligations, qui sont inscrits dans un **compte de titres d'investissement**.

**Ce traitement comptable propre aux établissements de crédit est déjà reconnu par la législation fiscale.** Ainsi, le régime fiscal des titres de transaction et des titres à revenu fixe détenus par les établissements de crédit est prévu respectivement aux articles 38 *bis* A et 38 *bis* B du code général des impôts, lesquels disposent que :

---

<sup>1</sup> Soit les établissements de crédit agréés en qualité de banque, de banque mutualiste ou coopérative, de caisse de crédit municipal, de société financière ou d'institution financière spécialisée.

<sup>2</sup> Soit les personnes morales, autres que les établissements de crédit, qui fournissent des services d'investissement à titre de profession habituelle.

<sup>3</sup> Les valeurs mobilières inscrites sur ce compte ne peuvent en particulier faire l'objet d'un prêt que si son échéance n'intervient pas plus de six mois après l'acquisition de ces titres.

- les valeurs mobilières de transaction sont évaluées à la **valeur de marché**, le profit ou la perte en résultant étant imposé dans le résultat au taux normal. Si elles ne sont pas cédées dans un délai de **six mois** suivant leur acquisition, elles sont reclassées de façon irréversible dans le compte de titres de placement et inscrites au cours le plus récent au jour du transfert ;

- pour les titres à revenu fixe, le profit ou la perte correspondant à l'écart entre le prix d'acquisition et le prix de remboursement (lorsque ces deux prix diffèrent), augmenté ou diminué, selon le cas, du coupon couru à l'achat, est **étalé sur la durée de vie du titre**. Cet étalement est réalisé de manière **linéaire** pour les valeurs mobilières ou de manière **actuarielle** pour les titres de créance négociables et les instruments du marché interbancaire.

### ***B. LE NOUVEAU TRAITEMENT COMPTABLE DES PORTEFEUILLES DE TITRES PRÉVU PAR LE RÈGLEMENT CRC N° 2005-01***

Afin de se rapprocher des principes de la **nouvelles norme comptable internationale IAS 39** applicable aux comptes consolidés des sociétés cotées, le **règlement 2005-01 du 3 novembre 2005** du Comité de la réglementation comptable (CRC)<sup>1</sup> a adapté la définition des différents titres (notamment les titres de transaction, les titres de placement et les titres d'investissement) et précisé leur comptabilisation. Ces modifications ont été prises en accord avec la Commission bancaire, autorité de supervision du secteur bancaire.

Si l'entrée en vigueur a été fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2007, une **application anticipée** a été autorisée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005. **La notion de détention de titres inférieure à six mois, qui caractérisait le portefeuille de transaction, disparaît**. Le portefeuille de transaction comprend désormais, principalement, les titres qui sont, soit destinés à une revente ou un rachat « *à court terme* », soit liés à une activité effective de teneur de marché. Ces titres doivent en outre – à l'origine – être négociés sur un marché actif et suffisamment profond<sup>2</sup>. Il convient également de tenir compte, le cas échéant, de la moindre liquidité du marché dans la valorisation ultérieure des titres de transaction.

Par ailleurs, le règlement spécifie que le portefeuille d'investissement doit comporter des titres avec intention de détention **jusqu'à l'échéance** (et non plus de manière durable). Leur couverture en taux reste possible. La définition des titres de l'activité de portefeuille, regroupés dans le portefeuille-titres depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, ne fait en revanche pas l'objet de modifications.

---

<sup>1</sup> Règlement n° 2005-01 relatif à la comptabilisation des opérations sur titres, modifiant le règlement n° 90-01 du Comité de la réglementation bancaire modifié par le règlement n° 95-04 du 21 juillet 1995 du Comité de la réglementation bancaire et les règlements n° 2000-02 du 4 juillet 2000 et n° 2002-01 du 12 décembre 2002 du Comité de la réglementation comptable.

<sup>2</sup> C'est-à-dire soumis à la condition que « le stock de titres fasse l'objet d'une rotation effective et d'un volume d'opérations significatif compte tenu des opportunités du marché ».

Le portefeuille de **placement** comprend toujours les titres non inscrits dans les autres catégories de titres spécifiquement définies.

**Les reclassements dans d'autres catégories comptables font désormais l'objet de règles strictes.** En particulier, les titres de transaction ne peuvent pas être reclassés dans une autre catégorie comptable, et continuent à suivre les règles de présentation et de valorisation des titres de transaction jusqu'à leur sortie du bilan par cession, remboursement intégral, ou passage en pertes. Par ailleurs, **il n'est en principe pas possible de céder des titres d'investissement avant leur échéance, sous peine d'un reclassement** de l'ensemble des titres d'investissement en portefeuille de placement et d'une interdiction de reconstituer un portefeuille d'investissement durant les deux exercices suivants<sup>1</sup>.

Enfin, **le mode de valorisation appliqué lors de chaque arrêté comptable n'apporte pas de modification majeure** : les titres de transaction sont valorisés au **cours de marché** du jour le plus récent. Les titres de placement et les titres d'investissement sont quant à eux valorisés au **coût historique d'acquisition**. Les titres de placement font l'objet de provisions en cas de moins-value latente. Les titres d'investissement ne sont provisionnés qu'en cas de risque de signature ou s'il existe de fortes probabilités que les titres ne soient pas détenus jusqu'à l'échéance en raison de circonstances nouvelles.

En revanche, s'agissant des titres de placement à revenu fixe, l'étalement, sur la durée de vie résiduelle des titres, de la différence positive ou négative entre leur prix d'acquisition et leur prix de remboursement, est réalisé **en utilisant la seule méthode actuarielle**.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le I du présent article propose **une nouvelle rédaction pour les articles 38 bis A et 38 bis B du code général des impôts**, précités, afin d'adapter la législation fiscale applicable aux opérations sur titres réalisées par les établissements financiers aux récentes évolutions comptables intervenues dans le cadre du règlement n° 2005-01, précité. Il s'agit en particulier **d'éviter des distorsions entre les traitements comptable et fiscal de ces titres**.

Cette mesure permet également de **limiter les retraitements et suivis de données**, pour des raisons purement fiscales, et donc les coûts

---

<sup>1</sup> *L'article 7 bis du règlement prévoit ainsi qu'« en cas de cession de titres d'investissement, ou de transfert dans une autre catégorie de titres, pour un montant significatif par rapport au montant total des titres d'investissement détenus par l'établissement, ce dernier n'est plus autorisé, pendant l'exercice en cours et pendant les deux exercices suivants, à classer en titres d'investissement des titres antérieurement acquis et les titres à acquérir. Les titres d'investissement antérieurement acquis sont reclassés dans la catégorie « titres de placement » pour leur valeur nette comptable déterminée à la date du reclassement ».*

correspondants pour les entreprises (suivi et adaptation des systèmes informatiques et du contrôle de gestion).

En l'absence de correction du dispositif prévu à l'article 38 *bis* A, les établissements de crédit et les entreprises d'investissement seraient fiscalement tenus de procéder au transfert comptable de leurs titres de transaction au terme d'un délai de six mois suivant leur inscription alors que dorénavant, au plan comptable, ces titres sont inscrits de manière irréversible dans le compte titres de transaction. **Il y aurait ainsi une incompatibilité manifeste entre les prescriptions fiscales et la norme comptable.**

En conséquence, les modifications de fond apportées sont les suivantes :

- le délai de détention de six mois au-delà duquel les titres inscrits dans un compte titres de transactions devaient être transférés hors de ce compte est **supprimé**, l'inscription dans ce compte présentant pour l'avenir un caractère définitif, conformément aux dispositions susmentionnées de l'article 3 du règlement CRC n° 2005-01 ;

- aux termes du texte proposé par le 2 du **I** du présent article pour le deuxième alinéa du I de l'article 38 *bis* B, l'imposition du profit ou de la perte afférent aux titres à revenu fixe s'effectuerait désormais **systématiquement de manière actuarielle**, y compris pour les valeurs mobilières. Par ailleurs, le texte proposé pour le II du même article dispose que ce régime s'applique de manière obligatoire à tous les titres à revenu fixe détenus par les établissements de crédit, y compris ceux ne figurant pas dans un compte de titres d'investissement ; **l'option qui existait pour les titres autres que les titres d'investissement est donc supprimée.**

Le texte proposé pour le premier alinéa de l'article 38 *bis* A et pour le premier alinéa et le III de l'article 38 *bis* B ne comporte que quelques ajustements rédactionnels. Enfin les 3 et 4 du **I** du présent article prévoient des **dispositions de conséquence** :

- l'article 145 du code général des impôts, relatif au **régime fiscal des sociétés mères**, est modifié pour préciser que les titres de transaction mentionnés à l'article 38 *bis* A ne sont pas pris en compte pour l'application de ce régime ;

- dans le 3 du II de l'article 238 *septies* E, relatif à la fixation du taux d'intérêt actuariel d'un emprunt en cas d'impossibilité de déterminer avant l'échéance la valeur de remboursement d'un emprunt, la référence au **taux mensuel** des emprunts d'Etat à long terme vient se substituer à l'actuelle mention du taux hebdomadaire. En effet, le taux moyen des emprunts d'Etat (taux de rendement actuariel mensuel des emprunts d'Etat à plus de 7 ans) ne fait plus l'objet que de moyennes mensuelles, établies par l'INSEE et la Caisse des dépôts et consignations.

Aux termes du **II** du présent article, ce nouveau régime s'appliquerait pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2007**.

Le tableau ci-après donne un exemple de l'impact du passage à la méthode actuarielle d'étalement de profit ou de la perte afférent à un titre à revenu fixe.

**Evaluation des titres d'investissements des établissements financiers**  
**Illustration du passage du mode linéaire au mode actuariel pour les valeurs mobilières**

Soit une obligation émise le 1<sup>er</sup> janvier 2006 pour un montant nominal de 10.000 euros au taux de 10 %, remboursable le 31 décembre 2007 (le coupon d'intérêt est payable le 31 décembre de chaque année).

Le 30 juin 2006, le titre est acquis sur le marché secondaire au taux de 8 % pour le prix de 10.750 euros. Il est inscrit en **compte de titres d'investissement**.

La différence entre le prix d'achat (10.750 euros), et la valeur du titre (10.000 euros), après neutralisation du coupon couru à l'achat pour 500 euros ( $10.000 \times 10 \% \times 180/360$ ), correspond à une **prime d'acquisition** du titre d'une valeur de 250 euros ( $10.750 - 10.000 - 500$ ).



	Méthode linéaire actuellement obligatoire	Méthode actuarielle proposée à compter de 2007
Lors de l'inscription à l'actif	Le titre est enregistré pour son prix d'acquisition, coupon couru à l'achat exclu : soit <b>10.250 euros</b> . Les intérêts courus à l'achat sont comptabilisés dans un compte de créances rattachées, soit <b>500 euros</b> .	<i>Idem</i>
Au 31 décembre 2006	- Imposition en résultat de l'intérêt couru depuis l'acquisition ( $10.000 \times 10 \% \times 180/360 = 500$ ) : + 500 euros par contrepartie du compte de créances rattachées, soit un solde de <b>1.000 euros</b> (500+500). Lors du paiement du coupon de 1.000 euros au titre de 2006, le compte de créances rattachées est soldé. - Etalement <b>linéaire</b> de la prime négative de 250 euros par contrepartie du prix de revient du titre. Déduction en résultat de $250 \times 180/(360+180) = 83,33$ euros. - Le prix d'acquisition du titre est diminué de ce montant : $10.250 - 83,33 = \mathbf{10.166,67}$ euros.	- Intérêts courus au taux de marché depuis l'acquisition assis sur le prix d'acquisition du titre : $10.750 \times 8 \% \times 180/360^{42} = 430$ euros. - Intérêts courus au nominal depuis l'acquisition 500 euros. La différence de 70 euros est déduite des résultats imposables. Le prix d'acquisition du titre est diminué de ce montant : $10.250 - 70 = 10.180$ euros. <i>NB : Pour les valeurs mobilières, cette méthode n'est actuellement pas applicable sur le plan fiscal pour 2006. Elle l'est en revanche sur option au plan comptable.</i>
Au 31 décembre 2007	- Imposition en résultat de l'intérêt couru depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2007 ( $10.000 \times 10 \%$ ), soit <b>1.000 euros</b> . - Etalement linéaire du solde de la prime négative de 250 euros. Déduction en résultat de $250 \times 360/(180+360) = 166,67$ euros - Le prix d'acquisition du titre est diminué de ce montant : $10.166,67 - 166,67 = \mathbf{10.000}$ euros qui <b>correspond au prix de remboursement</b> .	- Intérêts courus au taux de marché sur l'exercice, assis sur le prix d'acquisition du titre (10.750 euros) diminué des coupons courus à l'achat et payés (- 500) et des profits ou pertes déjà constatés (-70), soit $10.180 \times 8 \%^{43} = \mathbf{815}$ euros. - Intérêts courus au nominal : 1.000 euros. La différence de 180 euros est déduite des résultats imposables. Le prix d'acquisition du titre est diminué de ce montant : $10.180 - 180 = \mathbf{10.000}$ euros qui correspond au prix de remboursement.

Traitement de la première application : l'écart entre ce qui a été déduit en 2006 (83,33) et ce qui l'aurait été si la méthode actuarielle avait été appliquée depuis l'origine (70), soit + 13,33 euros, sera compris dans le résultat de l'exercice de cession ou de remboursement (2007 dans l'exemple).

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

**Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.**

<sup>42</sup> La formule mathématique exacte est la suivante :  $10.750 \times [(1+8 \%)^{1/2} - 1]$ .

<sup>43</sup> De même, la formule exacte est :  $10.180 \times [(1+8 \%)^1 - 1]$ .

*ARTICLE 29 bis (nouveau)*

**« Toilettage » législatif pour mise en conformité avec le droit communautaire**

**Commentaire :** le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, tend à modifier une douzaine d'articles du code général des impôts. Il vise principalement à mettre la législation fiscale relative à certaines zones prioritaires de développement du territoire, notamment les zones de revitalisation rurale et les zones de redynamisation urbaine, en conformité avec les nouvelles règles communautaires applicables aux aides à finalité régionale, ou avec celles relatives aux petites et moyennes entreprises.

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

*A. UNE OPÉRATION DE « TOILETTAGE » LÉGISLATIF*

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général (mais en son nom propre), avec l'avis favorable du gouvernement. Il a été présenté comme une opération de « toilettage » législatif. Concrètement, il tend à modifier – souvent sur plusieurs points à la fois – une douzaine d'articles du code général des impôts. Ces modifications apparaissent comme d'ordre « technique », et ne bouleversent pas les dispositifs auxquels elles se rapportent ; certaines sont essentiellement formelles.

Le présent article vise avant tout à **articuler, au droit communautaire applicable, certains régimes fiscaux afférents aux zones de développement prioritaire du territoire**, notamment les zones éligibles à la prime d'aménagement du territoire (PAT), les zones de revitalisation rurale (ZRR) et les zones urbaines sensibles (ZUS, recouvrant les zones de redynamisation urbaine [ZRU] et les zones franches urbaines [ZFU]). Il poursuit un objectif de mise en conformité du code général des impôts avec les dispositions des règlements (CE) :

- n° 70/2001 de la Commission européenne, du 12 janvier 2001, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat en faveur des petites et moyennes entreprises (PME), tel qu'il a été modifié par le règlement (CE) n° 364/2004 du 25 février 2004 (ci-après, « **règlement communautaire "PME" »**) ;

- et n° 1628/2006 de la Commission européenne, du 24 octobre 2006, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides nationales

à l'investissement à finalité régionale (ci-après, « **règlement communautaire "AFR" »** »).

En outre, le présent article **prend en compte la réforme du zonage territorial** introduite par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux (ci-après, « **loi "territoires ruraux" »** »). On rappelle que ce texte a abrogé les « territoires ruraux de développement prioritaire » (TRDP), tout en conservant, réformées, les ZRR qui, jusqu'alors, formaient un sous-ensemble de ces territoires, regroupant des zones plus fragiles.

## ***B. SYNTHÈSE DES MESURES PROPOSÉES***

### **1. L'application dans le temps de régimes concernant les zones de développement prioritaire**

Dans le cadre du règlement communautaire « AFR », qui fixe des règles applicables du 1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 décembre 2013, le présent article proroge ou limite dans le temps différents régimes fiscaux spécifiques à des zones de développement prioritaire.

*a) La prorogation au 31 décembre 2013 de régimes devant prendre fin au 31 décembre 2006*

Les paragraphes **II**, **VIII** et **XI** du présent article **prorogent, jusqu'au 31 décembre 2013** (par référence à la durée d'application prévue pour le règlement communautaire « AFR ») **trois régimes** applicables à des zones de développement prioritaire et **qui, en l'état du droit, devraient sortir de vigueur au 31 décembre 2006**. Il s'agit, respectivement :

- d'une part, de l'amortissement exceptionnel (à hauteur de 25 % du prix de revient) des immeubles construits, à l'initiative des PME, pour les besoins de leur exploitation dans une ZRR ou une ZRU (régime défini par l'**article 39 quinquies D** du code général des impôt) ;

- d'autre part, du calcul dérogatoire du prix de l'immeuble (à usage industriel ou commercial) acquis sous forme de crédit-bail par une PME en ZRR ou en ZRU (mécanisme organisé par l'**article 239 sexies D** du même code : cette disposition dispense de réintégrer, comme c'est en principe la règle, parmi les éléments du prix, une fraction des loyers versés au cours du contrat) ;

- enfin, de l'exonération (totale ou partielle) de taxe professionnelle des entreprises créant, étendant ou reprenant, dans les zones éligibles à la PAT, des activités tertiaires (exonération permise par l'**article 1465 B** du code général des impôts). Le paragraphe **XII** du présent article, mesure de conséquence, précise que les délibérations des collectivités territoriales (y compris EPCI) ayant institué cette exonération pour les opérations réalisées

jusqu'au 31 décembre 2006, sont également applicables aux opérations réalisées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

*b) La limitation au 31 décembre 2013 de régimes actuellement non limités dans le temps*

Les paragraphes **IV** et **X** du présent article **limitent au 31 décembre 2013**, eu égard à l'applicabilité dans le temps du règlement communautaire « AFR », **deux régimes** propres à des zones de développement prioritaire et dont le **champ d'application, en l'état du droit, n'est pas soumis à restriction *ratio temporis***. Ce sont :

- en premier lieu, le plafonnement spécifique aux zones éligibles à la PAT de l'exonération d'impôt sur les sociétés des bénéfices des sociétés créées pour reprendre une entreprise industrielle en difficulté (régime fixé par l'**article 44 septies** du code général des impôts) ;

- en second lieu, l'exonération (totale ou partielle) de taxe professionnelle des entreprises créant, étendant ou reprenant, dans les zones éligibles à la PAT, des activités industrielles ou de recherche (exonération autorisée par l'**article 1465** du même code).

Il convient par ailleurs de noter que le paragraphe **III** du présent article reconduit **jusqu'au 31 décembre 2009, limitation temporelle déjà prévue actuellement, mais en l'inscrivant dans le nouveau cadre réglementaire européen**, l'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés des bénéfices réalisés dans les ZRR et ZRU que prévoit l'**article 44 sexies** du code général des impôts.

## **2. La définition des PME bénéficiaires de régimes d'incitation à l'investissement en ZRR et ZRU**

Le paragraphe **II** du présent article modifie la définition des PME bénéficiaires des dispositifs, précités, de l'**amortissement exceptionnel des immeubles construits en ZRR ou ZRU** (article 39 *quinquies* D du code général des impôts) et du **calcul dérogatoire du prix lors de la levée d'option du crédit-bail immobilier en ZRR ou ZRU** (article 239 *sexies* D du même code).

Ces entreprises, actuellement, sont définies comme celles qui :

- 1<sup>o</sup> emploient moins de 250 salariés ;
- 2<sup>o</sup> réalisent un chiffre d'affaires hors taxes de moins de 21,4 millions d'euros ou dont le total du bilan est inférieur à 10,7 millions d'euros ;
- 3<sup>o</sup> ne sont pas détenues à plus de 25 % par des entreprises ne répondant pas aux deux conditions précitées.

Le présent article, suivant la définition retenue par le règlement communautaire « PME », modifie d'abord le deuxième critère précité.

**Seraient désormais considérées comme PME, pour l'application des dispositifs fiscaux en cause, les entreprises de moins de 250 salariés qui :**

- soit réalisent un **chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros** ;
- soit présentent un **total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros**.

En outre, le troisième critère est affiné : les entreprises répondant aux deux premiers devront également ne **pas être détenues, à hauteur de 25 % ou plus**, au plan du capital ou des droits de vote, **par une ou plusieurs entreprises qui :**

- soit **ne satisfont pas aux deux premiers critères** ;
- soit **se trouvent elles-mêmes détenues, à hauteur de 25 % ou plus**, au plan du capital ou des droits de vote, **par une ou plusieurs entreprises qui ne satisfont pas à ces deux premiers critères**.

### **3. La suppression de références obsolètes**

Prenant en compte l'**abrogation, par la loi « territoires ruraux » de 2005, des TRDP**, le présent article remplace en tant que de besoin cette référence, dans le cadre des articles précités du code général des impôts, par celle des **« zones d'aides à finalité régionale »**.

La formule se rapporte au règlement communautaire « AFR ». Elle est **également substituée à la mention des « zones d'aménagement du territoire »**, éligibles à la PAT (mais ce changement d'intitulé, « calé » sur la dénomination européenne, n'affecte pas le régime de la prime elle-même).

### **4. Le rappel exprès de l'application des règles communautaires**

En tant que de besoin, le présent article précise que les différents dispositifs qu'il concerne, précités, s'appliquent dans le **respect des règlements communautaires « PME » et/ou « AFR »**. Il convient de remarquer que **cette précision expresse est imposée par la Commission européenne afin de pouvoir regarder les dispositions concernées comme satisfaisant aux règles communautaires applicables<sup>44</sup>**. En particulier, c'est dans ce seul but, que sont modifiés, respectivement par les paragraphes **IX et XIV** du présent article :

- l'article 244 *quater* E du code général des impôts, concernant le crédit d'impôt au titre de certains investissements des PME en Corse ;

---

<sup>44</sup> Les textes communautaires visés, en tout état de cause, sont d'application directe. On rappelle en effet que les règlements communautaires, au contraire des directives communautaires, ne requièrent pas de mesures nationales de transposition en vue de leur application dans l'ordre interne des Etats membres. La prise en compte de la nouvelle réglementation communautaire relative aux aides à finalité régionale doit entraîner certaines modifications de seuils, pour l'applicabilité des dispositifs en cause : elles seront spécifiées par voie d'instruction fiscale.

- et l'article 1466 C du même code, permettant l'exonération de taxe professionnelle sur certaines immobilisations corporelles en Corse.

Par ailleurs, la précision d'une applicabilité sous réserve du règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission européenne, du 12 janvier 2001, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux **aides de minimis**, est apportée par le présent article dans le cadre de plusieurs des dispositifs précités. Elle constitue d'ailleurs la seule modification portée (par le paragraphe **VII** du présent article) à l'article 217 *sexdecies* du code général des impôts, organisant un régime de déduction des résultats imposables en faveur de l'implantation d'entreprises en ZFU.

Enfin, il convient de noter que le paragraphe **XIII** du présent article renvoie à un **décret en Conseil d'Etat** la définition des zones d'aides à finalité régionale comme celle des zones d'aides à l'investissement des PME. Les paragraphes **V** et **VI** sont des dispositions de coordination avec les mesures ci-dessus décrites.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Eu égard à la complexité technique du « toilettage » introduit, avec le présent article, par l'Assemblée nationale, et compte tenu, notamment, des nombreuses dispositions modifiées, à ce titre, au sein du code général des impôts, **votre rapporteur général ne s'est trouvé en mesure de conduire, pour la publication du présent rapport, qu'une première analyse** des mesures proposées.

A ce stade, dès lors qu'il s'agit d'**adapter la législation fiscale à des règles communautaires qui s'imposent en effet directement à la France**, ou de tenir compte de réformes du zonage territorial déjà adoptées par le législateur, votre rapporteur général ne voit pas d'objection de principe aux dispositions prévues, ci-dessus exposées en synthèse.

**Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.**

*ARTICLE 29 ter (nouveau)*

**Diverses dispositions fiscales dans le domaine de l'assurance**

**Commentaire : introduit par l'Assemblée nationale sur l'initiative du gouvernement, avec l'avis favorable de la commission, le présent article prévoit, parmi diverses mesures fiscales dans le domaine de l'assurance, l'exonération d'impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle les activités de gestion des contrats d'assurance maladie solidaires et responsables.**

**Introduit par l'Assemblée nationale sur l'initiative du gouvernement, avec l'avis favorable de la commission, le présent article propose diverses mesures fiscales dans le domaine de l'assurance :**

- le I du présent article **exonère d'impôt sur les sociétés** les opérations de gestion de **contrats d'assurance maladie dits responsables et solidaires**, car respectant certaines conditions permettant de maîtriser la progression des dépenses d'assurance maladie et tendant à une meilleure couverture des populations considérées comme les plus fragiles ;

- le II du présent article prévoit **l'exonération de taxe professionnelle pour les mêmes opérations**, quel que soit le statut de l'organisme gestionnaire (entreprise d'assurance, mutuelle ou institution de prévoyance) ; par conséquent, les opérations des mutuelles et des institutions de prévoyance n'entrant pas dans le champ d'exonération seraient soumises à la taxe professionnelle ;

- afin de prendre en compte que ne seraient exonérées d'impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle que les opérations des mutuelles et des institutions de prévoyance n'entrant pas dans le champ des contrats d'assurance maladie solidaires et responsables, le III du présent article prévoit une **fiscalisation progressive** pour la détermination du bénéfice imposable ;

- le IV prévoit la possibilité de constituer une **provision en franchise d'impôt pour faire face aux fluctuations de sinistralité** afférentes aux opérations d'assurance de groupe : il s'agit d'atténuer l'effet de la fiscalisation de certaines activités telle qu'elle résulterait des dispositions des I, II et III du présent article ;

- les V à XI ouvrent le **régime fiscal des groupes** prévu à l'article 223 A du code général des impôts (CGI) **aux entreprises d'assurance** qui ne sont pas dotées de capital et établissent des comptes combinés ;

- les XII et XIII définissent les **délais d'entrée en vigueur** des dispositions du présent article.

## I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### A. LES EXONÉRATIONS FISCALES DES OPÉRATIONS SUR LES CONTRATS D'ASSURANCE MALADIE SOLIDAIRES ET RESPONSABLES

#### 1. Les exonérations d'impôt sur les sociétés

Le I du présent article vise à **exonérer d'impôt sur les sociétés** les opérations de gestion de **contrats d'assurance maladie dits solidaires et responsables**.

Il est proposé que l'exonération porte tant sur les opérations afférentes aux contrats complémentaires obligatoires que sur celles relatives aux contrats surcomplémentaires facultatifs, visés respectivement au 2° et au 1° du texte proposé pour le 2 de l'article 207 du CGI. L'exonération inclut non seulement les résultats des opérations, mais aussi les frais financiers de gestion des contrats (« *la quote-part des produits financiers, afférents aux opérations portant sur la gestion des contrats* »).

Il doit s'agir de contrats solidaires et responsables (a) ; l'organisme gestionnaire doit respecter des critères qualitatifs (part des contrats responsables dans l'ensemble des contrats gérés) et quantitatifs (nombre de contrats gérés) (b) ; des dispositions sont enfin prévues pour éviter l'utilisation abusive des exonérations (c) et limiter les effets de seuil (d).

##### *a) La notion de contrats responsables et solidaires*

###### (1) Les contrats responsables

Pour les **contrats surcomplémentaires facultatifs**, les critères proposés<sup>45</sup> pour retenir la notion de responsabilité reprennent ceux déjà appliqués pour exonérer les contrats d'assurance maladie de taxe spéciale sur les conventions d'assurance :

*« (...) à la condition que l'organisme ne recueille pas d'informations médicales, lors de l'adhésion, auprès de l'assuré au titre de ce contrat ou des personnes souhaitant bénéficier de cette couverture, que les cotisations ou les primes ne soient pas fixées en fonction de l'état de santé de l'assuré, que ces garanties ne couvrent pas la participation mentionnée au II de l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale<sup>46</sup> et qu'elles respectent les conditions mentionnées à l'article L. 871-1 du même code<sup>47</sup>. Un décret précise les modalités de détermination de ces résultats. »*

---

<sup>45</sup> Ces critères figurent au premier alinéa du texte proposé par le I du présent article pour le 1° du 2 de l'article 207 du CGI.

<sup>46</sup> Il s'agit de la participation forfaitaire de l'assuré pour chaque acte ou consultation, souvent appelée « participation de 1 euro » (mais la loi ne fixe pas ce montant de 1 euro).

<sup>47</sup> Ces dispositions font référence à la coordination entre les caisses d'assurance maladie et les organismes d'assurance complémentaire de façon, notamment, à éviter que ces derniers ne prennent en charge des dépenses que l'Etat ou l'assurance maladie souhaitent voir rester à la charge des assurés.



Pour les **contrats complémentaires obligatoires**, les obligations suivantes sont définies dans le premier alinéa du texte proposé par le I du présent article pour le 2° du 2 de l'article 207 du CGI :

*« à la condition que les cotisations ou les primes ne soient pas fixées en fonction de l'état de santé de l'assuré, que ces garanties ne couvrent pas la participation mentionnée au II de l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale<sup>48</sup> et qu'elles respectent les conditions mentionnées à l'article L. 871-1 du même code<sup>49</sup>. Un décret précise les modalités de détermination [des] résultats »* des opérations sur lesquelles porte l'exonération.

(2) Les contrats solidaires

Le bénéfice fiscal proposé au présent article a pour objet de permettre, en contrepartie, des tarifs plus favorables (ou la prise en charge partielle de cotisations) pour les populations les plus fragiles.

C'est pourquoi, en application des dispositions proposées par le I du présent article pour le 3° du 2 de l'article 207 du CGI, les contrats d'assurance maladie doivent être non seulement responsables, mais également solidaires.

La notion de contrats solidaires renvoie à l'obligation de satisfaire cumulativement deux critères :

- d'une part, l'organisme doit être inscrit sur la liste des **gestionnaires de la couverture maladie universelle (CMU)**, visée à l'article L. 861-7 du code de la sécurité sociale<sup>50</sup> ;

- d'autre part, il convient de satisfaire au moins une des quatre conditions suivantes afin d'assurer une meilleure couverture des personnes les plus fragiles<sup>51</sup> :

. *« b. [Ces organismes] mettent en œuvre au titre des contrats d'assurance maladie **des dispositifs de modulation tarifaire ou de prise en charge des cotisations liées à la situation sociale** des membres participants ou des souscripteurs. Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application de cette disposition ;*

. *« c. Les titulaires de l'attestation de droit accordée par les **organismes bénéficiant du crédit d'impôt [pour l'acquisition d'une couverture maladie complémentaire]** défini aux articles L. 863-1 à L. 863-6 du même code représentent une proportion minimale, fixée par décret en*

---

<sup>48</sup> Il s'agit de la participation forfaitaire de l'assuré pour chaque acte ou consultation, souvent appelée « participation de 1 euro » (mais la loi ne fixe pas ce montant de 1 euro).

<sup>49</sup> Ces dispositions font référence à la coordination entre les caisses d'assurance maladie et les organismes d'assurance complémentaire de façon, notamment, à éviter que ces derniers ne prennent en charge des dépenses que l'Etat ou l'assurance maladie souhaitent voir rester à la charge des assurés.

<sup>50</sup> Ces dispositions sont visées dans le deuxième alinéa (a) du texte proposé pour le 3° du 2 de l'article 207 du CGI.

<sup>51</sup> Ces dispositions sont définies aux troisième (b), quatrième (c), cinquième (d) et sixième (e) alinéas du texte proposé pour le 3° du 2 de l'article 207 du CGI.

*Conseil d'Etat, des membres participants ou souscripteurs des contrats d'assurance maladie relatifs à des opérations individuelles et collectives à adhésion facultative souscrits auprès de l'organisme. Cette proportion est comprise entre 3 % et 6 % ;*

*. « d. Les personnes ayant atteint l'âge prévu au 1° de l'article L. 351-8 du code de la sécurité sociale<sup>52</sup> représentent une proportion minimale, fixée par décret en Conseil d'Etat, des membres participants ou souscripteurs de contrats d'assurance maladie souscrits auprès de l'organisme. Cette proportion est comprise entre 15 % et 20 % ;*

*. « e. Les personnes âgées de **moins de 25 ans** représentent une proportion minimale, fixée par décret en Conseil d'Etat, des bénéficiaires des contrats d'assurance maladie souscrits auprès de l'organisme. Cette proportion est comprise entre 28 % et 35 % ».*

Les deux derniers paragraphes relatifs à l'âge des participants ou des souscripteurs traduisent la volonté d'assurer une mutualisation des risques intergénérationnelle. La multiplicité des critères proposés aux paragraphes b, c, d et e ci-dessus rend par ailleurs compte de la diversité des actions de solidarité conduites dans la couverture du risque santé par les entreprises d'assurance, les mutuelles et les institutions de prévoyance.

#### *b) Les bénéficiaires*

Tous les organismes gestionnaires (entreprises d'assurance, mutuelles, institutions de prévoyance), quel que soit leur statut, seraient éligibles à l'exonération.

Toutefois, des seuils qualitatifs sont proposés afin d'éviter que l'exonération ne bénéficie à des organismes ne gérant qu'une trop faible proportion de contrats responsables dans leur portefeuille d'activités. Ce pourcentage de contrats responsables est exprimé non pas de manière absolue, mais par tranche, afin de permettre des adaptations de ce seuil en fonction de la diffusion plus ou moins rapide des contrats responsables :

- pour les contrats surcomplémentaires facultatifs, il s'agit de respecter « *une proportion minimale [de souscripteurs et membres participants couverts par des contrats responsables], fixée par décret en Conseil d'Etat, de l'ensemble des souscripteurs et membres participants des contrats d'assurance maladie relatifs à des opérations individuelles et collectives à adhésion facultative souscrits auprès de l'organisme. Cette proportion est comprise entre 80 % et 90 %* » ;

- pour les contrats complémentaires obligatoires, cette proportion, également fixée par décret en Conseil d'Etat, est comprise entre 90 % et 95 % : ces pourcentages plus élevés s'expliquent par le fait que les contrats

---

<sup>52</sup> Il s'agit de l'âge à atteindre (**65 ans**) pour bénéficier d'une pension au taux plein même si n'est pas satisfaite la durée requise d'assurance ou de périodes équivalentes dans le régime général et un ou plusieurs autres régimes obligatoires.

facultatifs sont également à adhésion individuelle (ce qui tend à diminuer la part potentielle des contrats responsables dans le portefeuille d'activités), alors que les contrats obligatoires sont souscrits exclusivement dans le cadre d'opérations collectives.

Le choix de critères exclusivement qualitatifs, à savoir la proportion de personnes couvertes par des contrats responsables, est toutefois apparu poser de réelles difficultés aux opérateurs dont les contrats concernent un nombre élevé de personnes, pour lesquels les seuils proposés n'auraient été atteignables qu'à condition de segmenter l'activité. Or, la plupart des personnes couvertes par des contrats responsables adhèrent à des contrats gérés par ces grandes sociétés : il aurait été paradoxal que seules les petites assurances, mutuelles et institutions de prévoyance couvrant une minorité des bénéficiaires de contrats responsables aient été exclusivement visées par l'exonération.

Au regard d'une analyse fine du portefeuille d'activités des principaux groupes d'assurance, le présent article a conduit à retenir, alternativement au critère qualitatif, un critère quantitatif qui inclurait l'ensemble des principales sociétés d'assurance et mutuelles dans le champ de l'exonération : sont donc également couverts les contrats responsables représentant au moins 150.000 personnes (pour les contrats facultatifs) et 120.000 personnes (pour les contrats obligatoires). Selon les informations communiquées à votre rapporteur général, il s'agit de sociétés dont une nette majorité des souscripteurs et bénéficiaires de leurs contrats, ou au moins une forte minorité, relèvent d'un contrat responsable (la part minimale de contrats responsables serait ainsi de l'ordre de 60 % pour les contrats facultatifs, et de 70 % pour les contrats obligatoires).

*c) Les dispositifs anti-abus*

Deux mesures au présent article prévoient d'éviter une utilisation abusive du dispositif d'exonération.

D'une part, le texte proposé pour le 4° du 2 de l'article 207 du CGI tend à ce **que les critères de définition des contrats responsables et solidaires soient appréciés au niveau des groupes**, au titre de leurs activités imposables en France : il s'agit d'éviter des montages juridiques où les critères à satisfaire seraient respectés dans différents établissements du groupe, mais pas au sein du groupe lui-même.

D'autre part, le texte proposé pour le 5° du 2 de l'article 207 du CGI vise à **exclure du champ de l'exonération les contrats responsables en complément desquels il serait conclu d'autres contrats remettant en cause le caractère responsable des premiers contrats conclus**<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Dans cette hypothèse, le présent article prévoit que le « premier contrat conclu n'est pas pris en compte dans le calcul de la proportion des souscripteurs, membres participants ou bénéficiaires des contrats responsables » au titre des seuils qualitatifs et quantitatifs à satisfaire.

*d) La prise en compte des franchissements de seuils*

Enfin, le texte proposé pour le 6° du 2 de l'article 207 du CGI prévoit une certaine **tolérance en cas de franchissement des seuils** prévus pour définir le caractère solidaire des contrats.

Ainsi, les organismes qui ont bénéficié de l'exonération d'impôt sur les sociétés continueraient à en bénéficier « *au titre de la première année au cours de laquelle, parmi les conditions mentionnées au 3°* » pour définir les contrats solidaires « *ils ne satisfont pas aux conditions mentionnées au c, au d ou au e* », à savoir :

- (c) : une part minimale des membres participants ou souscripteurs des contrats d'assurance maladie, bénéficiaires du crédit d'impôt au titre d'une couverture maladie complémentaire ; cette part, définie par décret en Conseil d'Etat, est comprise entre 3 % et 6 % de l'ensemble des participants ou souscripteurs ;

- (d) : une proportion de personnes âgées de plus de 65 ans supérieure à un seuil minimal fixé par voie réglementaire (compris entre 15 % et 20 %) ;

- (e) : une proportion de personnes âgées de moins de 25 ans supérieure à un seuil minimal fixé par voie réglementaire (compris entre 15 % et 20 %).

## **2. Les exonérations de taxe professionnelle**

Dans le droit actuel, les mutuelles et unions de mutuelles sont exonérées de taxe professionnelle en raison de leur statut, en application des dispositions du 1° de l'article 1461 du CGI. Pour leur part, les institutions de prévoyance tendent à être exonérées non pas en droit, mais en fait, compte tenu de la définition de leurs activités comme non-lucratives.

La nouvelle rédaction proposée par le A du II du présent article pour le 1° de l'article 1461 du CGI **exonère de taxe professionnelle les entreprises d'assurance, les mutuelles et les institutions de prévoyance s'agissant des opérations portant sur les contrats d'assurance responsables et solidaires**. La définition du champ de l'exonération de taxe professionnelle est identique à celle prévue pour l'impôt sur les sociétés par le I du présent article. *A contrario*, **toutes les autres activités de ces organismes sont assujetties à la taxe professionnelle**, notamment pour la couverture d'autres risques que la maladie et les contrats d'assurance maladie qui ne présentent pas un caractère solidaire et responsable.

Le B du II du présent article propose cependant de **maintenir l'exonération de taxe professionnelle pour les opérations réalisées** en général par les institutions de prévoyance, via des groupements de moyens, **au profit de l'AGIRC<sup>54</sup> et de l'ARCO<sup>55</sup>**. Le maintien de l'exonération actuelle

---

<sup>54</sup> Association Générale des Institutions de Retraite de Cadres.

<sup>55</sup> Association pour le Régime de Retraite Complémentaire des salariés

pour l'AGIRC et l'ARRCO est justifié par le fait qu'il s'agit de régimes obligatoires, dont la gestion ne revêt pas de caractère lucratif et doit être confiée à des organismes extérieurs à l'AGIRC et l'ARRCO qui constituent des structures très souples.

### **3. La fiscalisation progressive des opérations des mutuelles et des institutions de prévoyance n'entrant pas dans le champ des exonérations**

**Les activités des mutuelles et des institutions de prévoyance sont donc ainsi partiellement imposables à l'impôt sur les sociétés et à la taxe professionnelle.**

Le dispositif proposé par le III du présent article prévoit une **fiscalisation progressive** : pour la détermination du bénéfice imposable, les mutuelles et les réserves spéciales pourront constituer un « **compte de réserve spéciale de solvabilité** », dont les dotations seraient admises à déduction à hauteur de :

« 100 p. 100 du montant du résultat imposable pour l'exercice ouvert en 2008 ;

« 90 p. 100 pour l'exercice ouvert en 2009 ;

« 80 p. 100 pour l'exercice ouvert en 2010 ;

« 60 p. 100 pour l'exercice ouvert en 2011 ;

« 40 p. 100 pour l'exercice ouvert en 2012 ;

« 20 p. 100 pour l'exercice ouvert en 2013 ».

Les sommes prélevées sur la réserve spéciale de solvabilité sont rapportées au résultat imposable de l'exercice en cours à la date du prélèvement.

### **B. LA CRÉATION D'UNE PROVISION POUR FAIRE FACE AUX FLUCTUATIONS DE SINISTRALITÉ**

Le IV du présent article vise à insérer un nouvel article 39 *quinquies* GD dans le CGI pour prendre en compte les fluctuations de sinistralité sur les opérations imposables des organismes d'assurance : il est proposé de **créer une provision en franchise d'impôt pour faire face à ces fluctuations de sinistralité.**

## **1. Le principe de la provision : faire face aux fluctuations de sinistralité dans le cadre des contrats dits de désignation**

### *a) La constitution d'une provision spécifique*

Le texte proposé par le IV du présent article pour le I de l'article 39 *quinquies* GD du CGI définit le principe de la provision : « *faire face aux fluctuations de sinistralité afférentes aux **opérations d'assurance de groupe contre les risques décès, incapacité et invalidité** réalisées dans le cadre des contrats d'assurance* » offrant une protection sociale complémentaire aux salariés, conformément aux dispositions définies des articles L. 912-1 et L. 912-2 du code de la sécurité sociale.

Il s'agit d'une catégorie spécifique de contrats dits « **contrats de désignation** », mis en place dans le cadre d'accords de branche, et par conséquent applicables à tous les salariés de la branche. Les partenaires sociaux choisissent le prestataire pour un mandat d'une durée ordinaire de cinq ans.

La provision est calculée pour l'ensemble des contrats visés par la désignation professionnelle.

### *b) Une provision destinée à couvrir les résultats techniques déficitaires*

Ainsi que le précise le premier alinéa du texte proposé pour le IV de l'article 39 *quinquies* GD du CGI, **la provision vise à compenser les résultats techniques déficitaires** de l'exercice, « *dans l'ordre d'ancienneté des dotations annuelles* ».

## **2. La détermination du montant de la provision**

### *a) La dotation de la provision est admise à hauteur de la différence (appelée bénéfice technique) entre les primes reçues et les sommes versées au titre des sinistres*

La détermination du montant de la provision est définie dans le texte proposé au II de l'article 39 *quinquies* GD du CGI :

- la dotation annuelle de la provision est **admise à hauteur du bénéfice technique**<sup>56</sup> de l'ensemble des contrats visés par la désignation professionnelle, net de cessions en réassurance ;

- **le montant total de la provision ne peut excéder 130 % du montant total des cotisations** afférentes à l'ensemble de ces contrats, nettes d'annulations et de cessions en réassurance, acquises au cours de l'exercice.

---

<sup>56</sup> Il est rappelé que le bénéfice technique se définit comme la différence entre les primes reçues et les sinistres réglés.

*b) Une définition précise du bénéfice technique*

Calculé avant réintégration de la provision servant à compenser les résultats déficitaires, le bénéfice technique est précisément défini, dans le texte proposé au III de l'article 39 *quinquies* GD du CGI, comme la différence entre :

- d'une part, « *le montant des primes ou cotisations* » relatives aux sinistres « *diminuées des dotations aux provisions légalement constituées, à l'exception de la provision pour participation aux excédents* » ;

- d'autre part, « *le montant des charges de sinistres, augmenté des frais imputables à l'ensemble des contrats considérés, à l'exception de la participation aux bénéfices versée, ainsi que d'une quote-part des autres charges* ».

*c) L'intégration des intérêts techniques dans le bénéfice technique*

Par ailleurs, le bénéfice technique peut donner lieu à des intérêts techniques, susceptibles de majorer l'ensemble des primes (nettes de frais) encaissées par l'assureur : ces primes, dans le droit des contrats d'assurance, sont appelées provisions mathématiques.

Le texte proposé par le présent article prévoit explicitement que si, « *au cours de l'exercice, des intérêts techniques sont incorporés aux provisions mathématiques légalement constituées et afférentes aux contrats concernés, le bénéfice technique comprend le montant de ces intérêts* ».

*d) Le devenir des provisions non utilisées*

Le texte proposé par le IV du présent article pour le deuxième alinéa du IV de l'article 39 *quinquies* GD du CGI prévoit **la possibilité où les dotations constituées en vue de la provision n'ont pas pu être utilisées**, conformément à leur objet, dans un délai de dix ans.

Dans ce cas, **ces provisions « sont transférées à un compte de réserve spéciale la onzième année suivant celle de leur comptabilisation. Ce transfert ne peut avoir pour effet de porter le montant total de cette réserve au-delà de 70 % du montant total des cotisations (...). L'excédent de ces dotations est rapporté au bénéfice imposable de la onzième année suivant celle de leur comptabilisation ».**

### **3. Les transferts de portefeuille**

Le texte proposé pour le troisième alinéa du IV de l'article 39 *quinquies* GD du CGI détermine le transfert de la provision en cas de cession de portefeuille :

« *En cas de transfert de tout ou partie d'un portefeuille de contrats, la provision correspondant aux risques cédés est également transférée et rapportée au bénéfice imposable du nouvel organisme assureur dans les*

*mêmes conditions que l'aurait fait l'assureur initial en l'absence d'une telle opération ».*

#### **4. Dispositions finales**

Le premier alinéa du texte proposé pour le V de l'article 39 *quinquies* GD du CGI prévoit un décret en Conseil d'Etat pour définir « *les modalités de comptabilisation, de déclaration et d'application* » de la provision, « *notamment en ce qui concerne la détermination du bénéfice technique* ».

#### **5. Un dispositif plus favorable que l'actuelle provision qui n'est pas limitée aux contrats de désignation**

Le second alinéa du texte proposé pour le V du même article précise que l'application des dispositions prévues au titre de la provision pour fluctuation des risques de sinistralité « *est exclusive de l'application aux mêmes contrats des dispositions de l'article 39 quinquies GB du présent code* », lequel prévoit un autre régime de provision pour faire face aux fluctuations de sinistralité afférentes aux opérations d'assurance de groupe (dont les modalités ont largement inspiré le dispositif proposé au présent article).

Le régime défini à l'article 39 *quinquies* GB du CGI est plus large que le dispositif proposé par le IV du présent article qui, comme il a été souligné plus haut, ne concerne que les contrats dits de désignation.

Le dispositif ici envisagé pour l'article 39 *quinquies* GD du CGI est par ailleurs nettement plus favorable que celui défini par l'article 39 *quinquies* GB du même code :

- dans le dispositif proposé pour l'article 39 *quinquies* GD du CGI, la dotation annuelle de la provision peut atteindre le niveau du bénéfice technique dans la limite de 130 % du montant des cotisations, alors que l'article 39 *quinquies* GB prévoit une provision limitée à 75 % du bénéfice technique, dans une limite comprise entre 23 % et 100 % (selon le nombre d'assurés) du montant des primes et cotisations<sup>57</sup> ;

---

<sup>57</sup> Conformément aux dispositions du II de l'article 39 *quinquies* GB du CGI, « la dotation annuelle de la provision est limitée à 75 p. 100 du bénéfice technique du contrat ou de l'ensemble de contrats concernés, net de cessions en réassurance.

« Le montant total atteint par la provision ne peut, pour chaque exercice, excéder, par rapport au montant des primes ou cotisations afférentes aux contrats concernés, nettes d'annulations et de cessions en réassurance, acquises au cours de l'exercice : 23 p. 100 pour un effectif d'au moins 500.000 assurés, 33 p. 100 pour un effectif de 100.000 assurés, 87 p. 100 pour un effectif de 20.000 assurés et 100 p. 100 pour un effectif de 10.000 assurés au plus. Lorsque l'effectif concerné est compris entre deux des nombres représentant l'effectif mentionné à la phrase précédente, le taux est déterminé en fonction de l'effectif selon des modalités fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu au V du présent article ».



- les provisions non utilisées peuvent être affectées à un compte spécial de provision, alors que l'article 39 *quinquies* GB du CGI prévoit seulement que les provisions non utilisées soient rapportées, dans un délai de dix ans, au bénéfice imposable de la onzième année suivant celle de leur comptabilisation.

### **C. L'APPLICATION DU RÉGIME FISCAL DES GROUPES AUX ORGANISMES D'ASSURANCE**

#### **1. La création d'un régime de groupe spécifique**

Le V du présent article modifie l'article 223 A du CGI, afin **d'adapter le régime d'intégration fiscale aux groupes d'entreprises d'assurance, de mutuelles ou d'instituts de prévoyance, dont la cohérence ne résulte pas systématiquement de liens en capital.**

##### *a) Le régime de groupe ou le régime de l'intégration fiscale*

**L'article 29 du présent projet de loi comporte un certain nombre de dispositions relatives au régime d'intégration fiscale.** Compte tenu du commentaire détaillé effectué à cet article, ne seront retracés ici que les principaux éléments du régime de l'intégration fiscale et plus particulièrement les conditions de constitution.

Le régime de l'intégration fiscale, régime **optionnel**<sup>58</sup>, donc sans agrément préalable, permet à la société tête de groupe, dite société intégrante, d'être **seule redevable de l'impôt sur les sociétés (IS)** dû par ses filiales et sous-filiales dont elle détient, directement ou indirectement, et de manière continue au cours d'un exercice, **au moins 95 % du capital.**

**La société intégrante choisit librement, avec leur accord, les sociétés à intégrer dont elle détient au moins 95 % du capital.** Elle peut mettre fin à tout moment à l'intégration d'une filiale, de façon définitive ou temporaire.

La société mère intégrante comme les filiales intégrées doivent être **de droit français et relever de l'IS** dans les conditions de droit commun.

Aux termes de l'article 223 A précité, **la société mère ne peut être détenue, directement ou indirectement, à 95 % ou plus par une autre société française soumise à l'IS**<sup>59</sup>. Il est toutefois possible pour une société d'être intégrante lorsqu'au moins 95 % de son capital est détenu par une personne morale soumise à l'IS dans les conditions de droit commun, dès lors que cette détention est **indirecte** et réalisée par l'intermédiaire d'une ou

---

<sup>58</sup> Pour une durée de **cinq ans**, renouvelable par tacite reconduction pour la même période.

<sup>59</sup> A contrario, elle peut dépendre d'un groupe étranger à plus de 95 %, de plusieurs sociétés françaises soumises à l'IS dès lors qu'aucune n'atteint le seuil de 95 %, ou à plus de 95 % d'une société non soumise à l'IS, telle qu'une holding constituée sous forme de société civile redevable de l'impôt sur le revenu.

plusieurs personnes morales **qui ne sont pas soumises à cet impôt**. De même, aux termes de l'article 223 L, un dépassement temporaire du seuil de 95 % par la société détentrice de la société mère est possible, sous réserve que la situation soit régularisée avant la clôture de l'exercice au cours duquel ce dépassement a eu lieu.

*b) Le dispositif proposé*

1) Un nouveau critère d'intégration

L'application du régime d'intégration fiscale aux entreprises d'assurance, aux mutuelles ou aux instituts de prévoyance, nécessite la **révision du critère d'intégration**.

Le 1° du V du présent article propose ainsi d'insérer un nouvel alinéa au sein de l'article 223 A du CGI afin de définir les critères qui peuvent donner lieu à une intégration fiscale des groupes de sociétés d'assurance, mutuelles et instituts de prévoyance.

**Si l'intégration fiscale de droit commun repose sur le seul critère d'une détention minimal de capital par la société mère (95 %), le nouvel alinéa propose un nouveau critère associant le périmètre de combinaison des comptes et la qualité des liens entre les sociétés appartenant à cette combinaison.**

**Ce nouveau critère reprend en fait la rédaction des articles L. 345-2 du code des assurances, L. 212-7 du code de la mutualité et de l'article L. 931-34 du code de la sécurité sociale, chacun de ces articles précisant la définition d'un groupe de sociétés d'assurance, de mutuelles, ou d'instituts de prévoyance.**

Le 2° du V du présent article précise par ailleurs que les sociétés membre d'un groupe tel qu'il est défini par le présent article ne peuvent être mères d'un groupe formé dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire fondé sur des liens capitalistiques.

2) Précisions des modalités en cas de changement de catégorie de groupe

**L'insertion d'un nouveau mode de constitution de groupe implique de préciser les modalités de changement d'une catégorie à une autre. Ce changement entraîne nécessairement la cessation du groupe tel qu'il existait et la création d'un nouveau groupe.**

Dans cette perspective, le 2° du X du présent article ainsi que le 4° du IX organise les modalités de transition.

Le 2° du X propose d'insérer un nouvel alinéa à l'article 223 S du CGI afin de préciser qu'un groupe cesse d'exister :

- si créé selon les conditions de droit commun, il se reconstitue selon les nouvelles modalités prévues par le présent article ;

- si créé selon les nouvelles modalités, il se reforme selon les règles de droit commun ;

- si une société, non intégrante, du groupe formé selon les nouvelles modalités, souhaite être la société mère de ce groupe.

Par coordination, le 4° du **IX** du présent article insère au sein de l'article 223 L du CGI un nouvel alinéa, afin de préciser les modalités de la cessation évoquée ci-dessus. Le premier groupe est ainsi réputé avoir cessé exister à la date de clôture de l'exercice qui précède le premier exercice du nouveau groupe. La durée de ce nouvel exercice peut, par conséquent, être supérieure ou inférieure à 12 mois. Enfin, il est précisé, à l'instar du régime de droit commun, que le résultat d'ensemble du groupe est susceptible d'être majoré dans le cadre de la « **déneutralisation** » d'opérations, qui sont dès lors réimposées.

### 3) Mesures de coordination

Compte tenu de l'insertion d'un nouvel alinéa au sein de l'article 223 A du code général des impôts et d'un nouveau mode de constitution de groupe, un certain nombre de mesures de coordination sont nécessaires.

Le 3° et le 4° du **V** du présent article comme les **VI**, **VII**, **IX** sauf le 4°, ainsi que les 1° du **X**, et **XI** sont des mesures de coordination.

### ***D. LES CONDITIONS D'ENTRÉE EN VIGUEUR : DÉLAIS ET APPROBATION PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE***

Compte tenu des opérations de retraitement comptable qu'impliquent les dispositions proposées au présent article, le **XII** du présent article propose une application des dispositions suivantes aux exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 :

- l'exonération d'impôt sur les sociétés visée au **I** du présent article ;
- la constitution de la provision pour faire face aux fluctuations de sinistralité, définie au **IV** ;
- les mesures relatives au régime fiscal des groupes prévues aux **V** à **XI** du présent article.

Par ailleurs, conformément aux dispositions du **XIII** du présent article :

**- ne s'appliqueraient qu'à compter des impositions dues au titre de l'année 2010 les dispositions** du **A** du **II** du présent article redéfinissant le **champ d'imposition à la taxe professionnelle** (incluant les activités des mutuelles et des institutions de prévoyance, hormis les opérations relatives aux contrats d'assurance maladie responsables, et excluant les activités des entreprises d'assurance relevant des contrats responsables) ;

- les dispositions excluant du champ de la taxe professionnelle les opérations réalisées au profit de l'AGIRC et de l'ARRCO s'appliqueraient à compter des impositions dues au titre de 2007.

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

### *A. IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS ET TAXE PROFESSIONNELLE : UNE CLARIFICATION NÉCESSAIRE*

#### **1. Une équité de traitement conforme au droit communautaire**

Votre rapporteur général se félicite que le dispositif proposé par les I et II du présent article, après concertation avec l'ensemble des professions intéressées, permette d'assurer **une équité de traitement fiscal entre les entreprises d'assurance, les mutuelles et les institutions de prévoyance**, nonobstant les différences de statut entre ces organismes. Cette approche, fondée sur la nature des produits commercialisés, lui apparaît comme la seule conforme au droit communautaire.

Par ailleurs, l'exonération proposée pour les contrats d'assurance maladie responsables et solidaires encourage leur commercialisation.

#### **2. Un bilan financier équilibré à terme**

Au plan financier, votre rapporteur général observe que **les mesures proposées respectent, à terme, l'équilibre des finances publiques** de l'Etat et des collectivités territoriales, bien que le présent article prévoie une entrée en vigueur très progressive et que **les données communiquées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sont très lacunaires**.

##### *a) Le bilan financier pour la taxe professionnelle*

**Alors que les dispositions relatives à la taxe professionnelle n'entreraient en vigueur qu'à compter des impositions dues au titre de 2010, celles-ci n'ont pas fait l'objet de chiffrages précis.**

Compte tenu de la composition de l'actif des organismes d'assurance (comportant une proportion relativement faible d'actifs immobiliers), les enjeux budgétaires sont limités : selon les informations communiquées à votre rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, l'ensemble des sommes versées au titre de la taxe professionnelle par les entreprises d'assurance se chiffrerait en dizaines de millions d'euros par an. Les modifications proposées auraient un impact du même ordre de grandeur, compte tenu de l'exonération pour les entreprises d'assurance au prorata des opérations relatives aux contrats d'assurance-maladie solidaires et responsables, et au regard de la fiscalisation pour les mutuelles et les

institutions de prévoyance à l'exclusion des opérations portant sur les contrats solidaires et responsables.

**Votre rapporteur général est toutefois surpris de la faiblesse de ces montants et souhaiterait disposer d'informations plus détaillées en séance publique.**

*b) Le bilan financier concernant l'impôt sur les sociétés*

Compte tenu du niveau plus élevé des montants d'impôt sur les sociétés (IS), le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a effectué des simulations concernant l'IS qui ne peuvent être que des estimations devant prendre en compte différents paramètres (en particulier, le développement des contrats d'assurance maladie responsables et des autres activités).

S'agissant des pertes de recettes, l'exonération nouvelle dont bénéficieraient les entreprises d'assurance au titre de l'impôt sur les sociétés pour les contrats solidaires et responsables représenterait un coût immédiat qui pourrait atteindre 100 à 150 millions d'euros par an.

Concernant les recettes attendues de la fiscalisation de la plupart des activités des mutuelles et des institutions de prévoyance, il peut être dressé le bilan suivant :

- les opérations portant sur les contrats autres que responsables pourraient représenter des gains annuels de « *plusieurs dizaines de millions d'euros* » par an ;

- les activités médico-sociales des mutuelles relevant du livre III du code de la mutualité (par exemple, les centres de soins optiques et auditifs opérant dans les mêmes conditions que le secteur concurrentiel) génèreraient des recettes fiscales annuelles inférieures à 10 millions d'euros ;

- en revanche, **les opérations effectuées au titre des contrats de prévoyance couvrant d'autres risques que la maladie** représentent des plus-values potentielles de recettes fiscales (dont le plein effet ne commencera qu'à partir de 2014) pouvant être évaluées à une **centaine de millions d'euros** chaque année.

Ces données n'intègrent pas la nouvelle provision pour fluctuation de sinistralité, dont devraient notamment bénéficier les institutions de prévoyance. L'impact budgétaire en serait limité. **Des précisions sur ce point devront également être apportées par le gouvernement.**

***B. LES MODALITÉS DU RÉGIME FISCAL DES GROUPES POUR LES ORGANISMES D'ASSURANCE***

Les dispositions de V à IX du présent article proposent d'adapter le régime fiscal de groupe aux différents organismes d'assurance. **Il crée à cet**

**effet une nouvelle catégorie de groupe, dont la différence avec le régime de droit commun réside dans le critère d'intégration.**

En effet, ces organismes sont aujourd'hui exclus du régime d'intégration fiscale, compte tenu du critère d'intégration qui repose sur des liens capitalistiques, la société mère devant au moins détenir 95 % des filiales pour pouvoir les intégrer. **A cet égard, votre rapporteur général se félicite de cette mesure d'équité.**

Le présent article propose ainsi de mettre en place un critère **associant le périmètre de combinaison des comptes et la qualité des liens entre les sociétés appartenant à cette combinaison.** Ce critère reprend la rédaction des articles des codes concernés qui définissent un groupe de sociétés d'assurance, de mutuelles ou d'instituts de prévoyance. Compte tenu de l'insertion de ce nouveau critère, le présent article organise également les modalités de transition d'une catégorie de groupe à une autre.

**Votre rapporteur général remarque ainsi que l'adaptation ne porte que le critère d'intégration,** et que par conséquent les autres dispositions du régime d'intégration fiscale de droit commun s'appliquent aux organismes d'assurance qui souhaitent bénéficier de l'intégration fiscale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 29 quater (nouveau)*

**Prorogation du régime fiscal des gros consommateurs d'électricité**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Michel Bouvard, Charles de Courson et Didier Migaud, avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement, propose de prolonger d'un an le régime fiscal des souscriptions au capital des consortiums pour l'acquisition des contrats d'approvisionnement à long terme en électricité.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

***A. LES CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ AUX CONSORTIUMS***

L'article 43 de la loi n° 2005-1720 de finances rectificative pour 2005 a autorisé la création de consortiums dédiés à la conclusion de contrats d'approvisionnement à long terme en électricité. Le décret n° 2006-506 du 3 mai 2006 en a fixé les modalités d'application.

Selon ces dispositions, une entreprise est considérée comme électro-intensive lorsqu'au titre du dernier exercice clos, le rapport existant entre la quantité d'électricité consommée et la valeur ajoutée était supérieur à 2,5 kilowattheures par euro.

Les volumes d'électricité éligibles correspondent, quant à eux, à la consommation annuelle en France des sites vérifiant une triple condition :

- une consommation du site en heures creuses, c'est-à-dire réalisée entre 20 heures et 8 heures en semaine, ainsi que le samedi et le dimanche, représentant au moins 55 % de la consommation annuelle totale d'électricité ;

- un rapport entre l'énergie consommée au-dessous d'un certain seuil de puissance et cette puissance supérieur ou égal à 8.000 heures, hors arrêts exceptionnels et périodes d'entretien ;

- et une consommation du site donnant lieu au paiement des charges de service public de l'électricité, définies par l'article 5 de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

Selon ces critères, **la France comptait, début 2006, 43 entreprises électro-intensives implantées sur 120 sites de production. Elles représentaient 13 % de la consommation industrielle française totale d'électricité.**

### ***B. UN MÉCANISME D'ACHAT À LONG TERME À FORT EFFET DE LEVIER***

Le mécanisme du consortium a pour objet de financer l'achat de volumes d'électricité auprès de fournisseurs.

**Dans le schéma de fonctionnement de ces sociétés, un consortium doit acheter de l'électricité sur la base de contrats de long terme, sur une durée de 15 à 20 ans, et se financer essentiellement par emprunt.** Le mécanisme de traitement de cette dette au sein des comptes des actionnaires doit s'inscrire dans le strict respect des normes comptables internationales en vigueur, en particulier celles relatives aux principes de consolidation. Votre commission des finances avait d'ailleurs particulièrement insisté sur ce point en séance publique lors de la discussion du projet de loi rectificative pour 2005.

L'intérêt financier du montage, pour les producteurs comme pour les consommateurs, et de ce fait, la capacité de fournir de l'électricité à moindre coût, repose sur un écart positif, de l'ordre de 5 points, entre la rentabilité escomptée par les producteurs d'électricité de la ressource financière à court terme fournie par le consortium et le coût sur le long terme, d'environ 6 %, de cette ressource pour le consortium.

Il est à relever qu'**à ce jour, un groupement s'est constitué.** Dénommé Exeltium, il réunit les 7 industriels suivants : Air Liquide, Alcan, Arcelor, Arkema, Rhodia, Solvay et UPM-Kymmene. Les clients et associés doivent financer 10 % des achats d'électricité par leurs apports, les banques réglant les 90 % restants des droits de tirage acquis.

### ***C. UN DISPOSITIF ASSORTI D'UNE MESURE FISCALE INCITATIVE À LA SOUSCRIPTION À CES CONSORTIUMS***

Le dispositif voté l'année dernière prévoyait notamment que **les sociétés apportant une souscription en numéraire au capital desdits consortiums avant le 1<sup>er</sup> janvier 2007 pouvaient déduire ces sommes**, en pratiquant, dès l'année de réalisation de l'investissement, **un amortissement exceptionnel égal à 50 % des sommes effectivement versées** (articles 217 *quindecies* et 238 *bis* HV du code général des impôts).

Ce soutien s'exerce dans les limites du règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission européenne du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du Traité CE aux aides *de minimis*. Selon les dispositions dudit règlement, le montant brut total de ces aides octroyées à une même entreprise **ne peut excéder 100.000 euros sur une période de 3 ans**. Ce plafond s'applique quels que soient la forme et l'objectif des aides. Ledit règlement est en cours de révision ; en particulier, il est à relever que le montant du plafond pourrait être doublé, à 200.000 euros sur trois ans.



## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de **porter la date limite de la souscription à un consortium pour l'acquisition des contrats d'approvisionnement à long terme en électricité bénéficiant de l'avantage fiscal décrit *supra* au 1<sup>er</sup> janvier 2008.**

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Sur le fond, votre rapporteur général ne peut que **constater les résultats mitigés, à ce jour, de ce régime consortial** : ainsi, l'appel d'offres lancé par Exeltium le 23 mai 2006 n'a reçu des réponses que pour la moitié des besoins exprimés et à des prix ne satisfaisant pas les industriels membres du groupement.

Sur la forme, il convient de rappeler que lors de la discussion dudit article en séance publique, le 19 décembre 2005, votre commission des finances avait exprimé de fortes réserves quant à la méthode choisie consistant à introduire un dispositif d'une grande complexité technique dans un délai rendant impossible un examen approfondi. Elle avait d'ailleurs procédé à l'audition de M. François Loos, ministre de l'industrie, sur cette question, le 24 janvier 2006. C'est pourquoi il peut sembler regrettable que la prorogation envisagée, bien que beaucoup moins complexe, ait suivi la même voie.

Cependant, **il convient de laisser aux industriels concernés le temps d'aboutir à un accord avec un ou plusieurs fournisseurs permettant de finaliser la mise en place le système consortial voté l'année dernière.** Votre rapporteur général ne s'oppose donc pas à la mesure envisagée.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 29 quinquies (nouveau)*

**Modification du plafond du crédit d'impôt recherche**

**Commentaire : le présent article, issu d'un amendement du gouvernement adopté par l'Assemblée nationale, tend à augmenter le plafond du crédit d'impôt recherche de 10 à 16 millions d'euros.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Créé par l'article 67 de la loi de finances pour 1983, le crédit d'impôt recherche est codifié à l'**article 244 quater B du code général des impôts**.

Le crédit d'impôt recherche (CIR) est applicable à toutes les entreprises qui exercent une activité industrielle, et qui sont imposées à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés, ou qui en sont exonérées sur la base des articles 44 *sexies*, 44 *sexies*, 44 *octies* et 44 *decies* du code général des impôts.

**Les dépenses de recherche éligibles au crédit d'impôt recherche sont nombreuses et la liste régulièrement modifiée par le législateur.** Les principales catégories de dépense sont les suivantes : dotation aux amortissements des immobilisations affectées à la recherche, dépenses de personnels de recherche, dépenses de fonctionnement, dépenses liées à la recherche externe, frais relatifs aux brevets et à la veille technologique, dépenses de normalisation.

**Le calcul du crédit d'impôt recherche a été profondément modifié par l'article 87 de la loi de finances pour 2004, créant la distinction entre la part en « volume » et la part en « accroissement » :**

- la part dite « **en volume** » correspond, depuis la loi de finances pour 2006, à **10 % des dépenses de recherche exposées au cours de l'année** ;

- la part dite « **en accroissement** » équivaut, depuis la loi de finances pour 2006, à **40 % de la différence entre les dépenses de recherche exposées au cours de l'année et la moyenne des dépenses de même nature, revalorisées de la hausse des prix à la consommation hors tabac, exposées au cours des deux années précédentes.**

**Le plafond du crédit d'impôt recherche a été fixé par la loi de finances pour 2006 à 10 millions d'euros, contre 8 millions d'euros auparavant. Ce relèvement était justifié par l'accroissement de la part « volume ».** En effet, le maintien du plafond au même niveau aurait pu avoir des conséquences négatives sur les entreprises plafonnées, c'est-à-dire des grandes entreprises menant une politique dynamique de recherche et développement. En se fondant sur la seule part « volume » une entreprise aurait atteint le plafond en exposant la moitié seulement des dépenses de

recherche (soit 8 millions d'euros, correspondant à 10 % de 80 millions) qui étaient auparavant nécessaires pour atteindre le plafond de 8 millions d'euros (soit 8 millions, correspondant à 5 % de 160 millions d'euros).

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le I présent article modifie l'article 244 *quater* B du code général des impôts afin de porter le **plafond du crédit d'impôt recherche de 10 à 16 millions d'euros**.

Le II précise que le relèvement du plafond est applicable aux crédits d'impôt calculés au titre des **dépenses exposées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007**.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Votre rapporteur général est favorable au dispositif du crédit d'impôt recherche qui appuie l'effort de recherche du secteur privé.** L'effort national de recherche en France repose essentiellement sur les organismes publics. Or dans le cadre de la stratégie de Lisbonne qui implique que les pays européens consacrent au moins 3 % de leur PIB à la recherche et au développement, dont 2 % pour la part des entreprises, il est impératif que l'effort de recherche du secteur privé soit accru.

La modification du calcul du crédit d'impôt recherche en 2004 avec la création d'une part « volume », dont le taux a été doublé l'année dernière, est de nature à favoriser l'accroissement des dépenses de recherche, puisqu'elle permet à toutes les entreprises, quelque soit leur montant de dépenses en recherche de bénéficier du crédit d'impôt.

De même, **le relèvement du plafond proposé par le présent article s'inscrit dans le cadre du renforcement du caractère incitatif du crédit d'impôt recherche. Le coût fiscal de cette mesure est évalué à 100 millions d'euros.** Il convient de rappeler que les dépenses fiscales liées au crédit d'impôt recherche sont estimées à 900 millions en 2007.

**Si votre rapporteur ne peut qu'approuver les initiatives en faveur de la recherche compte tenu de la compétition internationale actuelle,** il souhaite néanmoins faire les remarques suivantes.

**Il remarque tout d'abord que le crédit d'impôt recherche appartient à ces mesures que le législateur modifie en permanence.** Révisé en loi de finances initiale pour 2006, le crédit d'impôt recherche a déjà fait l'objet de **deux articles dans le projet de loi de finances pour 2007**, afin de déplaçonner les dépenses de défense des brevets (article 7 *bis*) et d'accorder le remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche aux PME de croissance et aux jeunes entreprises innovantes (article 6).

En outre, comme il a déjà eu l'occasion de le relever, **les efforts entrepris pour favoriser le caractère incitatif du crédit d'impôt recherche sont contrebalancés, notamment pour les PME par la complexité d'un dispositif peu stabilisé.**

Enfin, compte tenu de l'effort financier de l'Etat en faveur de ce dispositif, **votre rapporteur général souligne la nécessité de disposer d'évaluations sur l'efficacité de cette dépense fiscale. Il serait notamment opportun de connaître avec précision l'impact de la création de la part « volume » ainsi que du premier relèvement de plafond réalisé l'année dernière.** Il souhaite qu'à l'avenir toute modification sensible du crédit d'impôt recherche soit appuyée d'une évaluation détaillée. Il proposera un amendement en ce sens.

**Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 30*

**Adaptation du dispositif de lutte contre la fraude de type carrousel en matière de TVA**

**Commentaire : le présent article tend à renforcer les moyens de lutte contre la fraude à la TVA en permettant à l'administration fiscale de s'appuyer sur la connaissance qu'avait l'acquéreur d'un bien de sa participation à une chaîne frauduleuse.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

*A. LE PRINCIPE DU CARROUSEL*

Le « carrousel TVA » est un **montage frauduleux** qui met en scène plusieurs entités économiques de divers pays (deux ou plus) de la communauté européenne. Il suppose l'existence **d'entreprises éphémères** (« taxis ») **ayant pour seule fonction d'établir des factures** fournisseurs afin de permettre aux entreprises clientes de récupérer la TVA ainsi facturée mais non payée à l'Etat.

Le partage du profit issu de cette fraude implique une entente préalable sur les prix qui apparaissent sur chaque facture émise. Le document facture donne l'illusion d'une opération réelle de négoce entre plusieurs professionnels.

**Le principe des fraudes « carrousel » à l'intérieur de l'Union européenne**

Le montage de base est le suivant (sachant qu'il existe des circuits beaucoup plus complexes) :

PAYS A		PAYS B
société A =====>		société B (dite « société-taxi »)
		I
		I
		I
		I
		I
		V
		société C

Supposons que la société A effectue une livraison intracommunautaire à la société B, pour un montant hors taxes de 100.000 euros.

La société B (dite « taxi »), revend à la société C pour 100 000 euros TTC (soit 83 612 euros hors taxes pour un taux de TVA de 19,6 %), en facturant un montant de TVA qu'elle ne déclare pas, avant de disparaître.

La société C va pouvoir imputer (ou se faire rembourser) la TVA facturée par B, soit 16 388 euros. Ayant acheté à un prix HT de 83 612 euros, C a abaissé son prix de revient de 16,4 %, et bénéficie donc d'un avantage concurrentiel qui lui permettra d'accroître ses ventes, ou sa marge.

Dans un tel montage, le bénéfice est localisé au niveau de la société C, mais c'est la société B qui joue le rôle décisif (1). La fraude résulte directement du mécanisme de la TVA intracommunautaire, et du fait que A vend hors taxes à B. En effet, en TVA interne, B chercherait à déduire la TVA facturée par A : pour cela, il faudrait soit l'imputer sur la TVA facturée à C (ce qui oblige à verser celle-ci), soit éventuellement en demander le remboursement, ce qui éveillerait l'attention de l'administration fiscale, et ne permettrait pas une disparition immédiate de l'entreprise « taxi ».

A l'inverse, en TVA intracommunautaire, B doit normalement auto-liquider la TVA sur son acquisition intracommunautaire auprès de A, et la déduire immédiatement, sans aucun mouvement de trésorerie.

La rentabilité des fraudes carrousel est très élevée, dans la mesure où chaque traversée de la frontière (on peut en rencontrer plusieurs successivement) permet de transformer un prix hors taxes en prix TTC, et donc de « gagner » le montant de la TVA (2) sur la totalité de la valeur du bien. A titre de comparaison, on peut observer qu'une fraude résultant d'une vente sans facture sur le marché interne ne porte que sur la TVA à collecter sur la valeur ajoutée au dernier stade de production (puisque la TVA sur les intrants ne peut être déduite, dans un tel schéma) : elle est donc beaucoup moins rentable.

Selon les cas de fraudes carrousel, il arrive que les circuits de factures soient doublés de flux physiques réels (3), ou complètement fictifs.

(1) La société B est comptablement déficitaire (hors taxes), mais ce déficit ne se matérialise pas car la TVA facturée n'est pas versée.

(2) calculé « en dedans », soit un gain de 16,4 % pour un taux de 19,6 %.

(3) qui peuvent être utiles notamment pour justifier que la société A a bien vendu à un assujetti d'un autre Etat membre, ce qui permet l'exonération de sa livraison intracommunautaire.

Source : *Cour des comptes, La TVA, XIX<sup>ème</sup> rapport au Président de la République, juin 2001*

## **B. UNE FRAUDE DE GRANDE AMPLEUR CONTRE LAQUELLE LES MESURES DE LUTTE S'AVÈRENT INSUFFISANTES**

**L'ampleur de cette fraude apparaît préoccupante pour beaucoup d'Etats membres puisqu'elle peut représenter jusqu'à 10 % de leurs recettes nettes de TVA.**

D'importants moyens y sont donc consacrés en France par la direction générale des impôts. En réponse à une question écrite, le ministère du budget dressait récemment le constat suivant<sup>60</sup> :

*« Ainsi, la direction nationale d'enquête fiscale, notamment, y consacre depuis 1998 des moyens importants en matière de détection et de sanction. Grâce à des structures spécialisées, des entrepôts de données et des outils d'analyse risque adaptés, elle obtient des résultats significatifs. A elle seule, cette direction a procédé depuis 2003 à 270 contrôles, rappelant plus de 530 millions d'euros de TVA, assortis de 1 milliard d'euros de pénalités et de 110 plaintes pénales. Dans la lutte contre ces réseaux frauduleux, la direction*

<sup>60</sup> JO Sénat du 02/03/2006 - page 611

*générale des impôts collabore activement avec les autres services de l'Etat. Depuis 2002, elle est associée à la lutte contre la délinquance organisée grâce à la mise en place des groupements d'intervention régionaux, structures permanentes capables de mobiliser et de coordonner l'action des services de l'Etat, en faisant travailler côte à côte policiers, gendarmes, agents de douanes ou de l'administration fiscale. Avec la création des juridictions interrégionales spécialisées, instances créées par la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, cette collaboration trouve un support nouveau pour lutter contre la grande criminalité financière qui utilise des carrousels TVA. La fraude étant internationale, la renégociation avec nos partenaires européens des règlements de coopération a ouvert aux structures de recherche la possibilité d'échanger directement et spontanément des informations sur des situations de risque dès qu'elles en ont connaissance. Cette possibilité, qui renforce la réactivité des services, a été utilisée dans 2.200 affaires en 2004. Depuis un an, une plate-forme spécialisée permet la mise à disposition spontanée d'informations pertinentes sur les carrousels en vue de l'analyse par l'autorité compétente les recevant. Elle réunit huit pays de l'Union, dont la France. Enfin, pour tenir compte du caractère éphémère des sociétés impliquées dans ce type de fraude, des opérations de contrôle coordonnées sont réalisées par les administrations fiscales des Etats membres. Elles permettent d'intervenir rapidement et au même moment sur les différents acteurs du réseau, quel que soit le pays de l'Union dans lequel ils se trouvent. Les zones frontalières sont particulièrement propices à ce genre de collaboration, et des conventions locales viennent appuyer à leur niveau la collaboration entre les différentes structures nationales. La lutte contre toutes les fraudes, et notamment la lutte anti-carrousel, constitue ainsi une des priorités de la direction générale des impôts, rappelée dans son contrat triennal de performances, et qui mobilise toutes ses structures de recherche. »*

Malgré ces efforts, les **moyens juridiques** mis à la disposition de l'administration fiscale restaient **encore perfectibles**.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article propose **d'améliorer l'arsenal juridique actuel** de lutte contre la fraude à la TVA sur trois points :

- la remise en cause de l'exonération de la livraison intracommunautaire effectuée par un assujetti ;
- la remise en cause du droit à déduction ;
- la mise en œuvre d'une procédure de solidarité en paiement.

Le premier paragraphe (I) complète l'article 262 *ter* du code général des impôts, relatif à l'exonération de TVA des livraisons de biens intra communautaires, afin de préciser **que l'administration peut remettre en**

**cause le bénéfice de l'exonération d'une livraison intracommunautaire lorsque le fournisseur « savait ou ne pouvait ignorer que le destinataire présumé de l'expédition ou du transport n'avait pas d'activité réelle ».** Cette précision reprend la jurisprudence du Conseil d'Etat, établie notamment par l'arrêt société Fauba France du 27 juillet 2005 des 8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> sous-sections réunies<sup>61</sup>.

Le deuxième paragraphe (II) complète l'article 272 du code général des impôts, relatif aux remboursements de TVA perçue sur des ventes ou services résiliés ou annulés, afin d'autoriser la **remise en cause du droit à déduction exercé par l'acquéreur d'un bien auprès d'un fournisseur défaillant lorsque cet acquéreur savait ou ne pouvait ignorer qu'il participait à une fraude** consistant à ne pas reverser au Trésor public la taxe qui lui a été facturée.

Le troisième paragraphe (III) complète l'article 283 du code général des impôts, relatif à la définition des redevables de la TVA, pour préciser que **l'assujetti qui participe, en connaissance de cause, à une chaîne frauduleuse, est solidairement tenu, avec la personne redevable, d'acquitter la taxe.**

Le quatrième paragraphe (IV) précise que les dispositions du présent article sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est **très favorable** à ce nouveau dispositif qui permettra à l'administration fiscale de **lutter plus efficacement** contre la fraude à la TVA, lorsqu'il s'agit d'une chaîne frauduleuse intra communautaire et que l'administration entend s'attaquer aux **relations entre un opérateur national et un opérateur communautaire.**

Il n'en reste pas moins que l'administration ne dispose pas de moyens d'investigation dans le champ communautaire aussi efficaces que dans l'espace national où elle peut s'appuyer sur les pouvoirs de visite et de saisie qu'elle tient de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales et sur la collaboration de la police judiciaire.

---

<sup>61</sup> Cet arrêt dispose : « Considérant que si, pour l'application de ces dispositions, un assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée disposant de justificatifs de l'expédition des biens à destination d'un autre Etat membre et du numéro d'identification à la taxe sur la valeur ajoutée de l'acquéreur doit être présumé avoir effectué une livraison intracommunautaire exonérée, cette présomption ne fait pas obstacle à ce que l'administration fiscale puisse établir que les livraisons en cause n'ont pas eu lieu, en faisant notamment valoir que des livraisons, répétées et portant sur des montants importants, ont eu pour destinataire présumé des personnes dépourvues d'activité réelle. »



A cet égard, comme le soulignait récemment la doctrine<sup>62</sup>, il lui est bien **difficile de renverser la présomption de livraison intracommunautaire exonérée** en s'attaquant aux relations entre un opérateur national et un opérateur communautaire et seule l'institution d'une **police fiscale communautaire en matière de TVA** paraît être de nature à répondre à une fraude de grande ampleur.

**Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>62</sup>« *L'administration fiscale a-t-elle les moyens juridiques de lutter contre la fraude « carrousel » à la TVA intracommunautaire ?* » O. Fouquet in *Revue administrative* n°349.

*ARTICLE 30 bis (nouveau)*

**Contrôle du bien-fondé des avantages alloués par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) par l'administration des douanes**

**Commentaire : le présent article vise à étendre le contrôle des agents des douanes aux avantages alloués par le FEAGA, entré en vigueur en octobre 2006, dans le cadre du financement de la politique agricole commune.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

***A. LE REMPLACEMENT DU FEOGA-GARANTIE PAR LE FEAGA***

Le règlement CE n°1290/2005 du Conseil a mis en place un cadre légal unique pour le financement des dépenses relevant de la politique agricole commune (PAC). Ainsi, il a institué deux nouveaux fonds : le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), destiné à financer les programmes de développement rural, et le fonds européen agricole de garantie (FEAGA). **Ce dernier se substitue à l'actuel FEOGA-Garantie à compter du 16 octobre 2006.** Il finance notamment :

- les interventions destinées à la régulation des marchés agricoles ;
- les paiements directs aux agriculteurs prévus dans le cadre de la politique agricole commune ;
- certaines actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles sur le marché intérieur de la Communauté européenne et dans les pays tiers ;
- la contribution financière de la Communauté européenne à des actions de contrôle dans le domaine vétérinaire, dans celui des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, à des programmes d'éradication et de surveillance des maladies animales ainsi qu'à des actions phytosanitaires ;
- les systèmes d'enquête agricole.

**Les crédits nécessaires pour assurer les dépenses financées par le FEAGA sont versés par la Commission européenne, aux Etats membres, sous forme de remboursements mensuels. Ils sont effectués sur la base d'une déclaration de dépenses et de renseignements fournis par ces derniers. En cas de non-conformité des engagements de fonds aux règles communautaires, la Commission peut décider de réduire ou suspendre les paiements.**

## **B. LES POUVOIRS DE CONTRÔLE DE L'ADMINISTRATION DES DOUANES**

**En cas d'irrégularité ou de négligences**, les sommes récupérées sont versées aux organismes payeurs qui les portent en recette affectées au FEAGA. Ainsi que l'a rappelé dans son rapport budgétaire notre collègue Denis Badré, rapporteur spécial du prélèvement sur recettes opéré au profit du budget des Communautés européennes<sup>63</sup>, le montant des refus d'apurement de dépenses agricoles au titre du FEOGA-Garantie devrait s'élever à **126 millions d'euros** en 2006, après 208 millions d'euros en 2004 et 102 millions d'euros en 2005.

De manière générale, l'administration des douanes dispose de pouvoirs étendus de contrôle, applicables aux opérations financées par les fonds structurels européens. L'article 65 du code des douanes détaille ainsi le régime spécifique de communication à cette administration. Il précise notamment :

- les **lieux** dans lesquels les agents des douanes ayant au moins le grade de contrôleur peuvent exiger la communication des papiers et documents de toute nature relatifs aux opérations intéressant leur service, quel qu'en soit le support ;

- l'obligation, à la charge des personnes susceptibles d'être contrôlées, de **conservation durant trois ans** des documents (lesquels sont définis) ;

- les facultés de **saisie** de documents par les agents des douanes ;

- les **procédures d'échange de renseignements et documents**, sous réserve de réciprocité, avec les administrations douanières d'autres pays, et le régime de contrôle des opérations douanières ou agricoles réalisées dans les autres Etats membres de la Communauté européenne.

L'article 65 A du même code, qui s'insère dans le dispositif des contrôles de certaines opérations effectuées dans le cadre de la Communauté européenne, dispose que **l'administration des douanes est habilitée à contrôler les bénéficiaires d'avantages alloués en régime intérieur par le FEOGA-Garantie**, ainsi que les redevables des sommes dues en régime intérieur à cet organisme. Les informations ainsi recueillies peuvent être transmises aux organismes payeurs et à la Commission interministérielle de coordination des contrôles<sup>64</sup> (CICC).

**Ces contrôles sont effectués dans le cadre de l'article 65 précité.** Les auteurs d'irrégularités doivent s'acquitter des sommes indûment obtenues

---

<sup>63</sup> Article 32 du projet de loi de finances pour 2007. Rapport n° 78 (2006-2007), tome II, fascicule 2.

<sup>64</sup> La CICC, instituée par le décret n° 2002-633 du 26 avril 2002, constitue l'organe « de tête » pour le contrôle de la gestion, des paiements et des allocataires des fonds structurels européens. Elle veille au respect par les différentes administrations des obligations contractées par la France en matière de contrôle des opérations cofinancées par ces fonds structurels et s'assure notamment de l'efficacité des systèmes de gestion et de contrôle mis en place.

et des sommes éludées au vu d'un avis de recouvrement établi par l'organisme d'intervention compétent.

L'actuelle rédaction du code des douanes ne mentionne pas le nouveau FEAGA dans la section relative aux contrôles opérés par les agents des douanes dans le cadre des Communautés européennes.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article, introduit par un amendement de notre collègue député Yves Censi, avec l'avis favorable du gouvernement, propose **d'actualiser la rédaction des articles 65 et 65 A du code des douanes précités, afin de prendre en compte la substitution du FEAGA**, depuis le 16 octobre 2006, au FEOGA-Garantie. Il permet ainsi **d'étendre le contrôle des agents des douanes aux avantages alloués par ce nouveau fonds.**

## **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général est **favorable** à cette nouvelle rédaction, qui s'imposait compte tenu de la réforme des fonds structurels européens.

**Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 30 ter (nouveau)*

**Modalités d'application de la TVA à taux réduit à certains spectacles**

**Commentaire : le présent article tend à alléger les conditions exigées des entrepreneurs de spectacles pour bénéficier de la TVA à taux réduit pour des concerts où sont servies facultativement des consommations.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Afin de favoriser la création, plusieurs types de spectacles culturels bénéficient de l'application des taux réduits de TVA.

Bénéficient ainsi du **taux réduit de 5,5 %** en application de l'article 279 du code général des impôts :

- les spectacles de : théâtres ; théâtres de chansonniers ; cirques ; concerts ; spectacles de variétés à l'exception de ceux qui sont donnés dans des établissements où il est d'usage de consommer obligatoirement pendant les séances ; foires ; salons et expositions autorisés jeux et manèges forains (CGI, article 279 b *bis*) ;

- les droits d'entrée pour la visite des parcs zoologiques et botaniques, des musées, monuments, grottes et sites aménagés ainsi que des expositions culturelles, de même que les activités directement liées à la visite telles que les projections audiovisuelles et les conférences (CGI, article 279 b *ter*) ;

- les droits d'entrée dans les salles de spectacles cinématographiques à l'exception de celles projetant des films pornographiques ou d'incitation à la violence ;

- les droits d'entrée pour la visite des parcs à décors animés qui illustrent un thème culturel et pour la pratique des activités directement liées à ce thème (CGI, article 279 b *nonies*) ;

- les opérations des dompteurs et dresseurs d'animaux.

Bénéficient du **taux super réduit de 2,10 %** les recettes réalisées aux entrées des 140 premières représentations théâtrales d'oeuvres dramatiques, lyriques, musicales et chorégraphiques nouvellement créées ou d'oeuvres classiques faisant l'objet d'une nouvelle mise en scène ainsi que des spectacles de cirque comportant exclusivement des créations originales (CGI, article 281 quater). Ce taux ne s'applique pas toutefois aux cessions et concessions desdits spectacles.

En ce qui concerne les **concerts donnés dans des établissements où il est servi facultativement des consommations**, une disposition particulière

(article 279 b bis a) précise que le taux réduit s'applique au prix du billet d'entrée à **deux conditions** :

- l'exploitant de l'établissement doit être **titulaire de la licence** susceptible d'être délivrée aux exploitants de lieux de spectacles ;

- il doit justifier avoir **organisé au minimum vingt concerts l'année précédente**.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'Assemblée nationale a adopté le présent article, à l'initiative de notre collègue député Yves Censi, avec l'avis favorable du gouvernement, la commission des finances n'ayant pas examiné le dispositif.

L'objet de l'amendement indique qu'il tend à « *favoriser la création artistique en simplifiant les conditions administratives d'application du taux réduit de la TVA aux concerts donnés dans les établissements où la consommation pendant le spectacle est facultative* ».

Le dispositif adopté rassemble, dans un même alinéa de l'article 279 du code général des impôts, les dispositions relatives à l'application de la TVA à taux réduit aux concerts et améliore leur rédaction.

Mais il apporte également une modification non négligeable par la **suppression de la condition d'avoir organisé au minimum vingt concerts l'année précédente, qui était exigée de l'entrepreneur de spectacle**.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général observe que la **rédaction actuelle de l'article 279 b bis du code général des impôts est largement obsolète** dans la mesure où elle continue de se référer aux catégories de spectacles qui avaient été définies par l'ordonnance du 13 octobre 1945 relative aux spectacles.

Mais il paraît également difficile de mesurer, en l'absence d'information, l'impact et le coût de la correction apportée par le présent article.

A cet égard, il aurait été souhaitable qu'une **refonte plus générale** soit entreprise pour tenir compte de toutes les modifications apportées au secteur des entrepreneurs de spectacles par la **loi n° 99-198 du 18 mars 1999** portant modification de l'ordonnance.

**Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.**

*ARTICLE 30 quater (nouveau)*

**Allègement de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des finances, avec l'avis favorable du gouvernement, propose une réduction de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA).**

**I. LE DROIT EXISTANT**

La TACA a été créée par l'article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et d'artisans. Alors qu'elle était destinée à l'origine à soutenir spécifiquement le petit commerce et l'artisanat, son produit (soit environ 600 millions d'euros) est affecté au budget général de l'Etat.

**Elle est due**, quelle que soit la forme juridique de l'entreprise exploitante, **au titre des magasins de commerce de détail ouverts depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1960, dont la surface de vente dépasse les 400 m<sup>2</sup> et dont le chiffre d'affaires annuel est au moins égal à 460.000 euros.** Elle est recouvrée par la caisse nationale de l'Organisation autonome d'assurance vieillesse des professions industrielles et commerciales (ORGANIC),

Le tableau suivant retrace son barème.

**Barème de la TACA**

<b>Chiffre d'affaires annuel hors taxes par m<sup>2</sup></b>	<b>Calcul de la TACA pour les établissements ayant également une activité de vente au détail de carburants (en euros par m<sup>2</sup>)</b>	<b>Calcul de la TACA pour les autres établissements (en euros par m<sup>2</sup>)</b>
Moins de 1.500 euros	9,24	7,5
Entre 1.500 et 12.000 euros	$9,24 + [0,00252 \times (CA/S - 1.500)]$	$7,5 \text{ €} + [0,00253 \times (CA/S - 1.500)]$
Plus de 12.000 euros	35,70	34,12

Légende : CA = chiffre d'affaires annuel hors taxes de l'établissement assujetti ; S = surface de vente au détail.

Source : article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972

D'autre part, l'article 3 du décret n° 95-85 du 26 janvier 1995 prévoit les réductions de taux suivantes :

– 30 % en faveur des professions dont l'exercice requiert des superficies de vente anormalement élevées (vente exclusive de meubles meublants, véhicules automobiles, machinisme agricole, matériaux de construction) ;

– 20 % pour les établissements dont la surface de vente au détail est comprise entre 400 et 600 m<sup>2</sup> lorsque le chiffre d'affaires annuel par m<sup>2</sup> est au plus égal à 3.800 euros.

Ces deux catégories de réduction peuvent se cumuler. De plus, les établissements situés à l'intérieur de zones urbaines sensibles (ZUS) bénéficient d'un abattement de 1.524,49 euros sur le montant de la taxe dont ils sont redevables.

La taxe est déductible du résultat fiscal.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose la nouvelle grille suivante pour le barème de la TACA.

**Barème de la TACA proposé par le présent article**

<b>Chiffre d'affaires annuel hors taxes par m<sup>2</sup></b>	<b>Calcul de la TACA pour les établissements ayant également une activité de vente au détail de carburants (en euros par m<sup>2</sup>)</b>	<b>Calcul de la TACA pour les autres établissements (en euros par m<sup>2</sup>)</b>
Moins de 1.500 euros	8,32	6,75
Entre 1.500 et 12.000 euros	$8,32 + [0,00261 \times (CA/S - 1.500)]$	$6,75 + [0,00260 \times (CA/S - 1.500)]$
Plus de 12.000 euros	35,70	34,12

Légende : CA = chiffre d'affaires annuel hors taxes de l'établissement assujetti ; S = surface de vente au détail.

Ce nouveau barème correspond à **une baisse de 10 % du taux s'appliquant aux établissements dont le chiffre d'affaires est inférieur à 1.500 euros par m<sup>2</sup>, et à une baisse du taux intermédiaire entre 1.500 et 12.000 euros par m<sup>2</sup>** (d'autant plus importante que la surface est petite), seul



le taux inchangé s'appliquant au-delà de 12.000 euros par mètre carré restant inchangé.

**Le coût de cette mesure est évalué à 25 millions d'euros en 2007.**

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

#### ***A. UNE FORTE HAUSSE DE LA TACA EN 2004, DIFFICILE À SUPPORTER PAR DE NOMBREUX PROFESSIONNELS***

L'article 29 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 a sensiblement relevé les taux de la TACA.

En effet, l'article 28 de cette même loi, tirant les conséquences d'une condamnation par la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) de la taxe sur les achats de viande, a substitué à ladite taxe une taxe d'abattement affectée au Centre national pour l'aménagement général des structures des exploitations agricoles (CNASEA). **Or, cette nouvelle taxe ne rapportant que 176 millions d'euros contre 552 millions d'euros pour la taxe sur les achats de viande, les 376 millions d'euros manquants ont été apportés par un quasi-triplement des taux de la TACA.**

Cette mesure n'avait donc pour but que de neutraliser l'effet budgétaire de la substitution, s'agissant des modalités de financement du service public de l'équarrissage, de la taxe d'abattement à la taxe sur les achats de viande. Cependant, les redevables de la TACA qui n'étaient pas redevables de la taxe sur les achats de viande – c'est-à-dire en pratique les commerces non alimentaires – ont subi une hausse de la TACA, sans que celle-ci soit compensée par un quelconque allègement de la charge fiscale au titre de la taxe d'abattement. Il en est résulté un transfert de charges important sur une catégorie particulière de commerce.

#### ***B. UNE NÉCESSAIRE PRUDENCE DANS LA RÉFORME DE CETTE TAXE***

Le sujet de la TACA apparaît comme particulièrement délicat, la hausse de cette taxe qui, du point de vue de l'Etat, n'est qu'une compensation à la disparition d'une autre taxe, s'avérant difficilement supportée par de nombreuses catégories d'assujettis.

**Si une évolution de cette taxe est probablement nécessaire, en particulier pour viser des commerces qui auraient vocation à payer la TACA, comme les magasins à fort escompte (ou « hard discount »), et pour engager une réflexion sur la contribution des actuels assujettis, elle ne saurait intervenir qu'après une large concertation aboutissant à un arbitrage politique clair.**

**Une réforme globale ainsi menée permettrait d'éviter de satisfaire une catégorie spécifique, au risque de devoir réviser chaque année la**

**TACA pour en satisfaire d'autres, ce qui finirait par être fort coûteux pour l'Etat**, le produit global de la TACA étant estimé à 600 millions d'euros pour 2007 (avant la mesure envisagée).

Dans l'attente d'une telle réforme, que rend possible l'annonce de la constitution d'un groupe de travail sur cette question par M. Renaud Dutreil, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales, le dispositif proposé paraît acceptable, dès lors que la baisse qu'il propose est générale et n'entre donc pas dans une logique catégorielle.

**Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 31

### **Possibilité pour l'administration fiscale de faire appel à des experts externes**

**Commentaire : le présent article ouvre la faculté pour l'administration fiscale de recueillir un éclairage extérieur pour l'exercice de ses missions d'étude, de contrôle, d'établissement de l'impôt ou d'instruction des réclamations, lorsque ces missions requièrent des connaissances ou des compétences particulières.**

#### **I. LE CONTEXTE ACTUEL**

Dans ses fonctions d'établissement de l'impôt et de contrôle, l'administration fiscale dispose de compétences techniques indéniables. Ces compétences sont issues d'une politique ambitieuse de formation initiale et continue des agents.

Dans certains champs de son activité, néanmoins, en particulier dans ses relations avec les entreprises, l'expertise de l'administration est soumise au défi de la **complexité** et du **caractère changeant de la vie des affaires**.

Le dernier guide de l'évaluation, publié par l'administration fiscale, conçu pour apporter une aide aux services en matière de valorisation d'entreprises, date de **1982**. En cours de refonte, afin de prendre en compte l'évolution de la vie économique et financière, d'adapter et moderniser ses méthodes d'évaluation, ce guide souligne la nécessité d'un dialogue approfondi entre l'utilisateur et la direction générale des impôts.

Dans le cadre d'une politique visant à améliorer les relations entre les contribuables et l'administration fiscale, l'objectif doit être d'inciter les redevables à l'accomplissement volontaire de leurs obligations fiscales et de réduire le champ des contentieux avec les usagers de bonne foi. La transparence doit être de mise dans le travail de liquidation de l'impôt.

Afin d'apporter une plus grande sécurité juridique au contribuable et d'harmoniser les pratiques d'évaluation des services fiscaux, une amélioration de l'expertise de l'administration fiscale dans le champ économique est nécessaire. Elle peut s'appuyer, d'une part, sur une **relation de loyauté entre l'administration et l'utilisateur**, à travers la procédure du rescrit. Elle doit désormais pouvoir s'appuyer, d'autre part, sur un **éclairage extérieur**. Les méthodes d'appréciation de la réalité de la vie des entreprises sont en effet multiples et varient selon les secteurs d'activité.

S'agissant de la procédure du rescrit, il faut noter en particulier l'amélioration récente, à l'initiative de la commission des finances, lors de l'examen du projet de loi en faveur des petites et moyennes entreprises, du **rescrit valeur**. Conformément aux engagements pris par le gouvernement lors de l'examen de ce texte, l'instruction 13 L-4-05 du 20 octobre 2005 améliore la procédure de rescrit portant sur la valeur d'une entreprise faisant l'objet d'une donation. La procédure de rescrit valeur permet à tout chef d'entreprise qui souhaite donner son outil de travail, de consulter l'administration sur la valeur à laquelle il estime son entreprise et, en cas d'accord du service, de passer dans les trois mois l'acte de donation sur la base acceptée par l'administration, sans que cette dernière puisse en remettre en cause ultérieurement la valeur.

Les modalités du rescrit valeur permettent une expertise croisée entre le contribuable et l'administration fiscale, selon les points suivants :

- désignation d'un **interlocuteur unique** dans chaque département destiné à faciliter le dialogue avec le chef d'entreprise et le cas échéant ses conseils ;

- diffusion d'un **cahier des charges précis** qui expose l'ensemble des documents que l'utilisateur doit fournir à l'appui de sa demande ;

- fixation d'un **délai maximal** de six mois à l'administration pour rendre sa décision (réponse, dans ce délai, **de manière expresse** à toutes les demandes de rescrit) ;

- en cas de divergence, organisation systématique d'une phase orale permettant un **échange des points de vue** ;

- évaluation opposable à l'administration dès lors que la donation est passée dans les trois mois de la décision favorable.

**S'agissant, en revanche, du recours aux expertises extérieures, les possibilités actuelles de l'administration fiscale sont très limitées.**

L'article L. 45 A du livre des procédures fiscales prévoit que l'administration peut faire appel à des conseils techniques d'agents de l'État ou des établissements publics figurant sur une liste arrêtée par le ministre chargé du budget, lorsqu'une vérification de comptabilité ou une procédure de rectification requiert des connaissances particulières. Cet élargissement, limité, du champ des compétences de l'administration fiscale, ne s'applique que dans le cadre du contrôle, et pour les entreprises dont le chiffre d'affaires total dépasse trois millions d'euros.

L'article L. 198 A du livre des procédures fiscales étend cette possibilité, dans les mêmes conditions restrictives, aux instructions d'une réclamation formulée par le contribuable qui requièrent des connaissances techniques particulières.

Ces articles sont d'une utilisation marginale.

Or le **recours à l'expertise extérieure** constitue un axe d'amélioration important pour améliorer la performance de l'administration fiscale puisqu'elle permet **pour la collectivité, de résorber l'asymétrie d'expertise entre les administrations fiscales et le monde économique.**

Cette expertise extérieure est devenue indispensable dans bien des domaines, notamment pour déterminer les bases imposables des groupes de sociétés transnationaux.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article propose **d'étendre les possibilités pour les administrations fiscales de recourir à des conseils externes.**

Le **I** du présent article introduit dans le livre des procédures fiscales un article L. 103 A qui prévoit que l'administration des impôts peut solliciter toute personne dont l'expertise est susceptible de l'éclairer pour l'exercice de ses missions d'étude, de contrôle, d'établissement de l'impôt ou d'instruction des réclamations, lorsque ces missions requièrent des connaissances ou des compétences particulières.

Le champ des personnes auxquelles il peut être recouru, ainsi que les domaines au sujet desquels elles peuvent être sollicitées, est considérablement élargi.

Pour l'exercice de leurs missions, l'administration fiscale pourra communiquer à ses conseils externes, sans méconnaître la règle du secret professionnel, les renseignements destinés à lui permettre de remplir sa mission.

Les personnes consultées seront tenues au secret professionnel dans les conditions prévues par l'article L. 103 du livre des procédures fiscales. Cet article dispose que l'obligation pénale de secret professionnel s'applique à toutes les personnes appelées à l'occasion de leurs fonctions ou attributions à intervenir dans l'assiette, le contrôle, le recouvrement ou le contentieux des impôts, droits, taxes et redevances prévus au code général des impôts. Le secret s'étend à toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations, et notamment aux éléments relatifs à la vie privée du contribuable, dont le vérificateur peut avoir connaissance, à l'occasion d'un examen contradictoire de sa situation fiscale personnelle.

Le **II** du présent article abroge en conséquence les articles L. 45 A et L. 198 A, précités, du livre des procédures fiscales qui permettent un recours à des conseils externes de manière plus limitée que le champ d'application du nouvel article L 103 A.

Le **III** du présent article prévoit que cette disposition pourra s'appliquer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Le dispositif n'a fait l'objet d'aucune modification à l'Assemblée nationale.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article constitue indéniablement une **révolution culturelle** pour l'administration fiscale qui pourra désormais travailler en liaison avec une expertise extérieure privée. Naturellement, l'expertise demandée ne lie pas l'administration, qui, en vertu du droit souverain pour l'Etat de lever l'impôt, doit **rester maître de la définition de l'assiette de l'impôt**.

Le recours à l'expertise extérieure reste néanmoins une **faculté**, qui peut demeurer lettre morte si les agents de l'administration des impôts font preuve de résistance vis-à-vis de cette novation.

Il convient donc de s'interroger pour savoir si la disposition prévue à l'article L. 103 A du code général des impôts ne pourrait pas être mise en œuvre **à la demande d'un redevable, l'administration fiscale restant libre du choix de l'expert**. Dans ces conditions, les frais d'expertise seraient mis à la charge du contribuable.

Le recours à une expertise extérieure « à la demande du redevable », et à ses frais, s'avèrerait plus particulièrement utile dans les secteurs de l'impôt où les contentieux sont les plus nombreux. Aussi votre rapporteur général vous propose-t-il un **amendement** ouvrant la **faculté pour le redevable de demander à l'administration fiscale une expertise externe** dans les conditions fixées par l'article L. 103 A du livre des procédures fiscales, dans le cadre d'une **transmission à titre gratuit ou onéreux**, ou de l'impôt de solidarité sur la fortune, à des fins **d'évaluation des parts ou des actions d'une société** ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, ou d'évaluation de l'ensemble des biens meubles et immeubles, corporels ou incorporels affectés à l'exploitation d'une entreprise ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale agricole ou libérale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 31 bis (nouveau)*

**Amélioration du contrôle des investissements défiscalisés en outre-mer dans le secteur du logement**

**Commentaire : le présent article, adopté à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, et avec l'avis favorable du gouvernement, vise à améliorer le contrôle des investissements défiscalisés dans le secteur du logement en outre-mer.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

La défiscalisation dans le secteur du logement représente, en 2005, un montant total de 180 millions d'euros. Notre collègue Henri Torre, rapporteur spécial de la mission « Outre-mer », a montré, dans son rapport d'information<sup>65</sup> sur le sujet, que la défiscalisation présentait à la fois « *des effets pervers et des promesses* ». **Il a également recommandé un contrôle beaucoup plus important des opérations ouvrant droit à la défiscalisation.**

Il convient de rappeler que les opérations qui nécessitent un examen par le bureau des agréments du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, **ne sont pas représentatives, pour l'heure, du coût global de la dépense fiscale.** En effet, le régime de défiscalisation au titre de l'impôt sur le revenu est subordonné, depuis 1986, à un accord préalable pour les seules souscriptions d'un montant supérieur à 4,6 millions d'euros au capital de SCI qui ont pour objet exclusif la construction et la mise en location de logements à des résidents outre-mer qui en font leur habitation principale. **Ainsi, à la différence des investissements productifs, les investissements dans le secteur du logement ne sont pas soumis à un agrément fiscal.** Le 4° de l'article 199 *undecies* A du code général des impôts prévoit simplement que « *la constitution ou l'augmentation du capital des sociétés mentionnées au 2 [c'est-à-dire les SCI] dont le montant est supérieur à 4.600.000 euros doit avoir été portée, préalablement à sa réalisation, à la connaissance du ministre chargé du budget, et n'avoir pas appelé d'objection motivée de sa part dans un délai de trois mois* ». **En conséquence, les investissements supérieurs au seuil de 4,6 millions d'euros sont réputés « acceptés »**, sauf en cas de réponse négative, ce qui est l'inverse du schéma classique d'agrément fiscal, où les bénéficiaires de la défiscalisation doivent faire l'objet d'une décision préalable explicite et motivée.

**Il résulte du niveau élevé de ce seuil qu'une partie significative des données n'est pas disponible au sein du bureau des agréments : les opérations sont essentiellement effectuées de plein droit.**

---

<sup>65</sup> Rapport d'information n° 88 (2006-2007).

Dans ses préconisations sur le régime de défiscalisation, le rapporteur spécial fait figurer la nécessité d'une « *bonne connaissance de l'outil de la défiscalisation* ». Pour parvenir à ce résultat, il suggère deux pistes :

*« - la première est relative à l'absence de déclarations pour les opérations d'un montant inférieur à 4,6 millions d'euros. On pourrait envisager de modifier la règle de l'accord, en abaissant le seuil. En effet, le montant de 4,6 millions d'euros paraît inadapté, car, de facto, la très grande majorité des opérations de logement sont d'un coût inférieur. De plus, les investisseurs ont de nombreuses possibilités de « découper » les programmes, c'est-à-dire de fractionner les constructions pour échapper à cette obligation. S'il paraît à l'heure actuelle difficile de placer toutes les opérations à « l'agrément au premier euro » (ce qui serait pourtant la seule manière de mesurer avec précision le coût et les réalisations), abaisser le seuil de déclenchement de l'accord à un niveau très inférieur permettrait un meilleur contrôle et rendrait plus complexe le découpage des programmes ;*

*« - la seconde modification concerne la très grande majorité des opérations, qui sont d'un montant inférieur à 4,6 millions d'euros. En pratique, ce montant, qui a été choisi afin d'éviter les procédures lourdes et complexes pour les projets de taille modeste, conduit à la situation paradoxale où la plus grande partie des investissements dans le secteur du logement est réalisée sans aucun contrôle. Il serait en conséquence logique de prévoir une obligation déclarative, et ce pour n'importe quel montant ».*

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

**Les réflexions de notre collègue rapporteur spécial ont rejoint celle de la commission nationale d'évaluation de la loi de programme pour l'outre-mer, dont votre rapporteur général et le rapporteur spécial sont membres.**

Le présent article additionnel, cosigné par les élus d'outre-mer, va dans le sens des travaux de la commission et du rapporteur spécial, en instituant une obligation de déclaration extrêmement précise de la part des bénéficiaires de la défiscalisation, et un système d'amende dissuasif pour les contrevenants.

## **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général est **doublement favorable à cette mesure** :

- d'une part, elle résulte de réflexions approfondies menées par la commission nationale d'évaluation, et est recommandée par le rapporteur spécial au Sénat ;



- d'autre part, elle met l'accent sur la nécessité de mieux mesurer la défiscalisation dans le secteur du logement, un secteur d'une importance particulière dans les DOM pour ses aspects sociaux, mais également économiques.

Enfin, on peut noter que les élus d'outre-mer, qui ont été associés à la commission d'évaluation, ont cosigné cette proposition, ce **qui démontre un réel souhait de renforcer sans *a priori* l'efficacité des politiques publiques en outre-mer.**

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 31 ter (nouveau)*

**Exception aux règles de secret professionnel en matière fiscale**

**Commentaire :** introduit par l'Assemblée nationale sur l'initiative de notre collègue député Camille de Rocca Serra, avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances, le présent article a pour objet de permettre aux maires d'obtenir la communication du produit de diverses taxes locales par catégorie ou par redevable, par dérogation aux règles de secret professionnel en matière fiscale.

**I. LE PRINCIPE GÉNÉRAL DU SECRET PROFESSIONNEL EN MATIÈRE FISCALE**

L'article L. 103 du livre des procédures fiscales (LPF) définit des règles de secret professionnel qui s'imposent « à toutes les personnes appelées à l'occasion de leurs fonctions ou attributions à intervenir dans l'assiette, le contrôle, le recouvrement ou le contentieux des impôts, droits, taxes et redevances prévus au code général des impôts ».

Aux termes du second alinéa de l'article L. 103 du LPF, « le secret s'étend à toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations. Pour les informations recueillies à l'occasion d'un examen contradictoire de la situation fiscale personnelle, l'obligation du secret professionnel nécessaire au respect de la vie privée s'impose au vérificateur à l'égard de toutes personnes autres que celles ayant, par leurs fonctions, à connaître du dossier ».

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Introduit par l'Assemblée nationale sur l'initiative de notre collègue député Camille de Rocca Serra, avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances, le présent article a pour objet de **permettre aux maires d'obtenir la communication** par l'administration fiscale **du produit de diverses taxes locales par catégorie ou par redevable**, par dérogation aux règles de secret professionnel.

Il s'agit des impositions suivantes : l'impôt sur les spectacles, la surtaxe sur les eaux minérales et le droit de consommation sur les tabacs manufacturés propre à la collectivité territoriale et aux conseils généraux de Corse.

Votre rapporteur général a obtenu du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie les précisions suivantes sur ces différentes impositions :

- s'agissant du **droit de consommation sur les tabacs manufacturés en Corse**, au 9 décembre 2006, son montant s'élevait à 52,14 millions d'euros, répartis entre les départements (à hauteur de 25 %) la région (75 %) ; en 2005, le produit de cette imposition a atteint 48,63 millions d'euros ; moins de dix redevables s'acquittent de cette taxe ;

- en ce qui concerne la **surtaxe sur les eaux minérales**, le dernier recensement en date (effectué en 2003) faisait apparaître que 52 communes, sur le territoire desquelles sont situées des sources d'eaux minérales, pouvaient percevoir la surtaxe ; une quarantaine de sources en exploitation étaient soumises à la surtaxe ; le produit de cette imposition s'est élevé, en 2005, à 19,93 millions d'euros et apparaît globalement stable depuis 2002 (20,24 millions d'euros en 2004 ; 21,23 millions d'euros en 2003 ; 19,70 millions d'euros en 2002...) ;

- la **taxe sur les spectacles** est, pour sa part, modulée selon cinq catégories, dont seulement quatre catégories sont concernées par le présent article car affectées aux collectivités territoriales :

. le produit des taxes sur les spectacles de première et troisième catégories (réunions sportives) a atteint 14,84 millions d'euros en 2005 (12,64 millions d'euros en 2004 et 13,15 millions d'euros en 2003) ;

- le produit des taxes sur les spectacles de quatrième catégorie (cercles et maisons de jeux) a atteint de 4,89 millions d'euros en 2005 (5,28 millions d'euros en 2004 et 4,93 millions d'euros en 2003), le nombre de redevables s'élevant à une quinzaine.

- la taxe sur les spectacles de cinquième catégorie (appareils automatiques) rapportait jusqu'en 2006 environ 10 millions d'euros par an, ce montant étant toutefois en baisse depuis 2001, et concernait 15.000 redevables qui étaient les exploitants de ces appareils ; mais l'article 10 *quater* du projet de loi de finances pour 2007 a prévu de transformer cette taxe en un impôt d'Etat à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, dont le montant est fixé à 5 euros par appareil automatique, la perte de recettes étant compensée pour les communes.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le secret professionnel en matière fiscale connaît déjà des exceptions, notamment :

- à l'article L. 135 H du LPF, au profit des chambres de commerce et d'industrie s'agissant des bases d'imposition agrégées par contribuable pour le rapport préalable aux élections consulaires ;

- à l'article L. 135 J du LPF, au profit des chambres des métiers et de l'artisanat qui peuvent obtenir communication de la liste nominative des assujettis à la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat ;

- pour le contrôle de certaines activités, portant atteinte à l'ordre public ou liées à la lutte contre le terrorisme.

**L'exception proposée au profit des maires constituerait une catégorie nouvelle, qui se justifierait par l'absence d'atteinte à la vie privée** et le nombre limité de redevables à l'impôt sur les spectacles et à la surtaxe sur les eaux minérales.

**Le droit de consommation sur les tabacs propre aux collectivités de Corse s'inscrit dans une perspective** différente : celle d'un **alignement, d'ici 2009, des droits sur le tabac en Corse et dans les autres départements de France métropolitaine**, en application du droit communautaire. L'augmentation prévisible, dans ce cadre, des droits en Corse nécessite de mieux connaître les caractéristiques d'une imposition qui a pu encourager la localisation en Corse des activités relatives aux tabacs manufacturés.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 32

### **Transformation de la déduction du revenu global au titre des souscriptions au capital des SOFICA en une réduction d'impôt sur le revenu**

**Commentaire : le présent article tend à transformer la déduction de revenu global au titre des souscriptions au capital des SOFICA en une réduction d'impôt sur le revenu provisoire et modulée.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### **A. LE RÉGIME FISCAL DES SOFICA**

Depuis 1985, les particuliers et les entreprises peuvent déduire de leurs revenus nets imposables le montant des sommes investies dans la production cinématographique et audiovisuelle au travers des **sociétés de financement d'oeuvres cinématographiques et audiovisuelles**, les « **SOFICA** ».

**La déduction accordée aux particuliers pour le calcul de l'impôt sur le revenu** relève de l'article 163 *septdecies* du code général des impôts (CGI), en vertu duquel « *le montant des sommes effectivement versées pour les souscriptions en numéraire au capital des [SOFICA] est déductible du revenu net global ; cette déduction ne peut pas excéder 25 % de ce revenu dans la limite de 18.000 euros* ».

Le même article précise que « *le bénéfice de la déduction est subordonné à l'agrément du capital de la société par le ministre de l'économie et des finances* », et qu'« *en cas de cession de tout ou partie des titres souscrits dans les cinq ans de leur acquisition, le montant des sommes déduites est ajouté au revenu net global de l'année de la cession* ».

L'article 238 *bis* HE du CGI circonscrit ainsi le champ des **sociétés éligibles** : « *Pour l'établissement de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, les souscriptions en numéraire au capital de sociétés anonymes soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun et qui ont pour activité exclusive le financement en capital d'oeuvres cinématographiques ou audiovisuelles agréées sont admises en déduction dans les conditions définies aux articles 163 *septdecies* et 217 *septies**<sup>66</sup> ».

**La déduction accordée pour le calcul de l'impôt sur le revenu** profite aujourd'hui à 4.000 foyers fiscaux et représente une dépense fiscale de

---

<sup>66</sup> En vertu de cet article, pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés, les entreprises peuvent pratiquer, dès l'année de réalisation de l'investissement, un amortissement exceptionnel égal à 50 % du montant des sommes effectivement versées pour la souscription au capital des SOFICA.

20 millions d'euros, soit un gain moyen d'impôt sur le revenu de 5.000 euros par contribuable.

### ***B. LES SOFICA : UN INSTRUMENT EFFICACE DU FINANCEMENT DU CINÉMA FRANÇAIS***

Les SOFICA représentent un financement important pour les films qui en bénéficient :

- **7 % de leur budget et 15 à 20 % de leur trésorerie** sont financés par les SOFICA ;

- les SOFICA versant leurs **apports pendant le tournage** et ne se **remboursant que sur d'éventuelles recettes futures**, elles constituent une aide précieuse au bouclage des plans de financement. En cas d'échec commercial du film ayant reçu un investissement SOFICA, la dette du producteur à l'égard d'une SOFICA n'est pas exigible puisqu'elle reste assise sur les recettes futures, ce qui incite la SOFICA à être très attentive sur le choix des investissements qu'elle réalise.

Les **dépenses fiscales au bénéfice des SOFICA** semblent efficaces, dans la mesure où :

- les SOFICA favorisent le **financement du cinéma indépendant**, qui représente en moyenne 50 % de leurs investissements alors que l'objectif qui leur est fixé est de 35 % ;

- elles aident au **renouvellement des talents** : 55 % des premiers et deuxièmes films produits en 2004 ont été soutenus par des SOFICA, tandis que 26 premiers films ont été financés par des SOFICA en 2005 ;

- ces sociétés défendent la **promotion de la langue française**. En 2005, 75 des 78 films soutenus par des SOFICA étaient réalisés en langue française ;

- enfin, les SOFICA contribuent au maintien d'**un haut niveau de production nationale** ; 78 films en 2005, soit 23 films, 3 documentaires et 7 séries d'animation de plus qu'en 2004, ont été soutenus par ces sociétés.

### ***C. LA DÉGRADATION DE LA RENTABILITÉ DES SOFICA***

**La baisse du taux supérieur d'imposition a entraîné mécaniquement une baisse de la rentabilité des SOFICA, qu'elles soient ou non garanties.**

**Du fait du passage du taux supérieur d'imposition de 48,9 % à 40 %<sup>67</sup>, une SOFICA qui garantit son souscripteur à hauteur de 80 % voit sa rentabilité baisser de 4,99 % à 3,38 % (4,2 % pour une SOFICA garantie à**

---

<sup>67</sup> Dans le cadre de la réforme de l'impôt sur le revenu intervenue en loi de finances pour 2006.

85 %), plaçant le produit au niveau, voire en-dessous d'une obligation à terme (OAT) de même horizon, sans la même qualité de signature. En outre, dans un contexte de hausse des taux, le phénomène s'accroît (l'OAT à 8 ans vient de passer au-dessus des 4 %).

De même, une **SOFICA non garantie** voit sa rentabilité fortement dégradée : pour un retour sur investissement de 65 %, déjà excellent, la rentabilité diminue de 3,89 % à 1,42 %, soit un taux plus de 2 fois inférieur à une OAT de même durée.

Or, **le secteur cinématographique et audiovisuel n'offre pas les mêmes perspectives de retours sur investissement que certains secteurs** pour lesquels des produits financiers ont été mis en place (les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI), par exemple, offrent des retours sur investissement nettement supérieurs). C'est la raison pour laquelle l'avantage fiscal a été instauré pour les SOFICA : il était, **lors de sa création en 1985**, le seul moyen pour attirer une épargne privée dans le secteur du cinéma. A l'époque, **les taux supérieurs d'imposition dépassaient largement 50 %** (54 % par exemple en 2002).

Par conséquent, **le placement des SOFICA auprès des souscripteurs tend à être moins assuré** car :

- dans le cas des SOFICA garanties, il n'est plus assez rémunéré compte tenu de la qualité de signature ;

- dans le cas des SOFICA non garanties, il est trop risqué comparé à des produits concurrents.

C'est pourquoi la baisse du taux supérieur imposait une modification de l'avantage fiscal.

## II. LE DROIT PROPOSÉ

### ***A. UNE TRANSFORMATION EN RÉDUCTION D'IMPÔT SANS MODIFICATION DES CURSEURS***

Le présent article tend à instaurer une **réduction d'impôt égale à 40 % des souscriptions**, retenues dans la **double limite, demeurant inchangée, de 25 % du revenu net global et de 18.000 euros**.

En fixant le taux de réduction d'impôt au niveau du taux de la dernière tranche du barème (40 %), **la transformation serait neutre, en référence à la seule année 2006, pour les contribuables dont les revenus excèdent 66.679 euros<sup>68</sup>, et plus avantageuse pour les contribuables imposés dans des tranches inférieures.**

---

<sup>68</sup> Après application du quotient familial.

En conséquence du passage d'une déduction du revenu global à une réduction d'impôt, l'article 163 *septdecies* du CGI deviendrait l'article 199 *unvicies* du même code.

#### ***B. UNE MODULATION DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT DANS LES SOCIÉTÉS DE PRODUCTION***

Le **taux de la réduction d'impôt** serait **majoré de 20 %** lorsque le contribuable investit dans une **SOFICA qui s'engage à réaliser au moins 10 % de ses investissements dans des sociétés de production.**

A défaut de respect de cet engagement, la société serait redevable d'une amende égale à 8 % du montant des souscriptions ayant ouvert droit à la réduction d'impôt au taux majoré.

#### ***C. UN AVANTAGE FISCAL DÉSORMAIS LIMITÉ DANS LE TEMPS***

Il est prévu que l'avantage fiscal bénéficie aux **souscriptions réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2006 et le 31 décembre 2008.**

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté, avec l'accord du gouvernement, trois amendements de nature strictement rédactionnelle, présentés par notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général.

La commission des finances avait toutefois préconisé la suppression du présent article, au motif qu'il aboutissait à renforcer un avantage fiscal, ce qui était contraire à ses orientations.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

#### ***A. UN AVANTAGE FISCAL RENFORCÉ...***

##### **1. Une contestation de principe**

**Afin de ne pas augmenter directement la dépense budgétaire, la dépense fiscale est devenue un instrument d'incitation économique privilégié.**

**Dans une logique connexe d'accroissement des effets incitatifs et de « démocratisation » des avantages fiscaux, on constate la faveur grandissante des réductions d'impôt au détriment des mécanismes**



**d'exonération ou de déduction du revenu imposable** (les crédits d'impôt étant parfois préférés, à leur tour, aux réductions d'impôts).

En effet, les déductions du revenu imposable et les exonérations ont un effet croissant avec l'augmentation du revenu, car elles jouent davantage dans les tranches soumises aux taux les plus élevés. En revanche, les réductions d'impôt apportent un bénéfice uniforme, et donc un surcroît d'incitation, aux contribuables ayant des revenus plus faibles, dans la limite du montant de leurs cotisations d'impôt sur le revenu (le recours à la technique du crédit d'impôt permettant alors, le cas échéant, de faire sauter ce dernier verrou).

Ainsi, **le cœur du dispositif proposé ne surprendra pas**, mais votre rapporteur général souligne que **c'est bien la logique ici à l'œuvre qui pousse à l'augmentation continue de la dépense fiscale.**

Si la réforme de l'impôt sur le revenu votée en loi de finances pour 2006 aboutit à un gain fiscal, certes sensible pour certains contribuables, de l'ordre de 6 % en moyenne de 2006 à 2007, **votre rapporteur général regrette que la démarche n'ait pas été plus accomplie, faute d'avoir procédé à une remise en cause générale et vigoureuse des avantages fiscaux.**

Aussi, **il n'appelle certainement pas à une « démocratisation des avantages fiscaux », mais à une « démocratisation de l'impôt » au travers d'une franche réduction du barème, profitable à tous, que gagerait une diminution substantielle de la dépense fiscale et un élargissement de l'assiette.**

## **2. Un calibrage incertain**

**Afin de maintenir en 2006 le degré d'attractivité de l'avantage fiscal qui prévalait en 2005, il aurait convenu en théorie, dans le contexte d'une baisse du taux marginal de l'impôt sur le revenu et d'une transformation en réduction d'impôt, d'en fixer le taux à 48,09 % et non à 40 %.**

Le taux de 40 % n'empêche donc pas une dégradation de la rentabilité des SOFICA pour les revenus les plus élevés. En revanche, cette rentabilité augmenterait pour les revenus intermédiaires (imposés dans les tranches inférieures à 66.679 euros).

Or, 95 % des bénéficiaires actuels de l'avantage fiscal se situent aujourd'hui dans le dernier décile des foyers fiscaux considérés sous l'angle de l'importance des revenus imposables...

**Bref, la mesure aboutit à compenser la baisse de la rentabilité des SOFICA pour les plus hauts revenus, par une hausse de cette rentabilité pour les revenus intermédiaires, sans qu'il soit établi que cette rentabilité, désormais uniforme, atteigne un niveau suffisamment incitatif pour qui que ce soit...**

**La rentabilité serait cependant préservée dans tous les cas** lorsque le contribuable investit dans **une SOFICA s'engageant à réaliser au moins 10 % de ses investissements dans des sociétés de production**. En effet, la majoration de 20 % de la réduction d'impôt en porterait le taux effectif à 48 %.

Quoi qu'il en soit, d'après les informations recueillies par votre rapporteur général, le présent article engendrerait un **surcoût de 2 millions d'euros**, qui, pour limité qu'il soit, manifeste aussi la confiance du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie dans l'équilibre de la mesure...

***B. ... MAIS UN DISPOSITIF DÉSORMAIS PROVISOIRE ET ADAPTÉ À UN PLAFONNEMENT ULTÉRIEUR DES AVANTAGES FISCAUX***

D'une part, il est prévu de borner l'avantage fiscal au 31 décembre 2008, **ce qui invitera le gouvernement et le Parlement à en effectuer le bilan**.

D'autre part, on rappellera que, dans le cadre d'un dispositif de plafonnement des avantages fiscaux voté en loi de finances pour 2006 mais depuis censuré par le Conseil constitutionnel<sup>69</sup>, il était déjà prévu, selon des modalités analogues à celles du présent article, de transformer la déduction du revenu global au titre des souscriptions au capital des SOFICA en une réduction d'impôt sur le revenu.

Cette opération devait permettre d'inclure l'avantage fiscal dans le champ du plafonnement, qui se serait appliqué au montant cumulé de certaines réductions d'impôt.

Par ailleurs, votre rapporteur général vous propose un **amendement purement rédactionnel**, tendant établir clairement que la majoration de 20 % s'applique au taux de 40 %.

**Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

---

<sup>69</sup> « Considérant (...) que la complexité de l'article 78 de la loi de finances pour 2006 est à la fois excessive et non justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ; qu'il y a lieu en conséquence, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs de la saisine, de déclarer cet article contraire à la Constitution » - *Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005*.

*ARTICLE 32 bis (nouveau)*

**Création d'un crédit d'impôt pour les entreprises  
de commercialisation de droits audiovisuels**

**Commentaire : le présent article crée un nouveau crédit d'impôt au profit de la distribution de programmes audiovisuels.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Les secteurs de la **production** d'œuvres cinématographiques et d'œuvres audiovisuelles bénéficient chacun d'un crédit d'impôt favorisant la relocalisation de leurs dépenses en France. De fait, les semaines de tournage en France ont largement augmenté.

Les **crédits d'impôt cinéma et audiovisuel** sont donc un instrument efficace de localisation de la production en France :

- ils engendrent des **effets structurants** pour les industries techniques du cinéma et de l'audiovisuel, et exercent un **effet multiplicateur** sur les emplois directs, tant sur les tournages qu'en post-production, ainsi que sur les emplois indirects dans l'ensemble de l'économie ;

- le temps de **tournage en France** reprend de l'importance. Le nombre de semaines de tournage sur le territoire national est passé de 60,8 % du nombre total de semaines de tournage en 2003 à 71,3 % en 2005, pour les œuvres cinématographiques. Le **temps de tournage en France des œuvres audiovisuelles** est passé de 85,4 % du nombre total de jours de tournage en 2004 à 89,9 % en 2005.

La distribution audiovisuelle ne bénéficie pas d'un tel dispositif fiscal, alors qu'elle doit faire face à une concurrence accrue, notamment dans le domaine de l'exportation.

Les exportations de programmes audiovisuels français sont soutenues par des crédits budgétaires, du ministère de la culture et de la communication, mais aussi du ministère des affaires étrangères. L'un de ses grands axes d'intervention est en effet intitulé « *Renforcer la présence française dans le paysage audiovisuel mondial* ». Il n'existe cependant pas de synthèse des efforts financiers consentis dans ce domaine par l'Etat.

L'évolution des exportations de programmes audiovisuels français est retracée dans le tableau suivant. Il montre que la **progression, lente mais constante, observée depuis 1995, s'est arrêtée en 2001 et peine à redémarrer.**

### Evolution des exportations de programmes audiovisuels français sur les dix dernières années

(en millions d'euros)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Montant des exportations	68,6	75,3	88,8	109,2	114	129,3	126,7	106,1	104,3	108,2	109

Source : Institut national de l'audiovisuel – TV France International – Centre national de la cinématographie

Précisons que les exportations de programmes audiovisuels sont composées à 36,5 % de programmes d'animation, 24,5 % de programmes documentaire, 17 % de programmes de fiction, 9,7 % de programmes de jeux et de variétés et 8,7 % de programmes d'information, reportages, etc.

Ces exportations ont les destinations suivantes : 61 % vers l'Europe de l'Ouest (contre 8 % vers l'Europe centrale), 15,6 % vers l'Amérique du Nord, 7,5 % vers l'Asie, et environ 3 % vers l'Afrique et vers le Moyen-Orient.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A l'initiative de sa commission des finances et de notre collègue Patrice Martin-Lalande, et avec l'avis favorable du gouvernement qui a levé le gage, l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui institue un crédit d'impôt en faveur des **entreprises ayant une activité de négoce et de commercialisation des droits de diffusion et de reproduction de programmes audiovisuels**.

A cet effet, le présent article insère un nouvel article dans le code général des impôts : **l'article 220 nonies**.

Les dépenses **éligibles** sont des dépenses effectuées en vue de la vente de droits de programmes audiovisuels.

Pour bénéficier du crédit d'impôt, les entreprises doivent :

- consacrer plus de **80 %** de leur chiffre d'affaires en matière de distribution à la **commercialisation** de programmes audiovisuels ou de formats originaires de **l'Union Européenne** et plus de **60 %** à la **distribution de programmes audiovisuels ou de formats d'expression originale française** ;

- avoir réalisé un chiffre d'affaires au moins égal à 85.000 euros en matière de négoce et de commercialisation de droits de diffusion et de reproduction de programmes audiovisuels ou de formats au cours de l'année précédant la demande du crédit d'impôt, c'est-à-dire au cours de l'année pendant laquelle les dépenses ont été exposées ;

- respecter la législation sociale.

**Le taux du crédit d'impôt est fixé à 20 % du montant total des dépenses éligibles**, plafonné à 66.000 euros par exercice.

Les subventions publiques non remboursables seraient déduites de l'assiette du crédit d'impôt et ce dernier ne pourrait avoir pour effet de porter à plus de 50 % le total des aides publiques accordées pour les dépenses.

Seraient visées trois catégories de dépenses, présentées dans le tableau suivant.

<p><b>Au titre des dépenses favorisant la meilleure circulation sur le marché international des programmes audiovisuels ou des formats d'expression originale française</b></p>	<p><b>Au titre de l'incitation à effectuer des dépenses en France</b></p>	<p><b>Au titre de la modernisation de l'outil de travail dans un contexte de forte concurrence internationale et du développement et de la qualification de l'emploi</b></p>
<p>Investissements en à-valoir apportés dans le financement des dépenses de production ou des dépenses postérieures à la production de restauration, création de nouvelles bandes mères en haute définition, doublage, sous-titrage, duplication, numérisation, reformatage, et de libération des droits, susceptibles d'améliorer le potentiel international des programmes par les sociétés de distribution dont le seuil de liens capitalistiques avec un diffuseur est inférieur à 15 % de leur capital</p>	<p>Part de la rémunération versée par l'entreprise de distribution aux artistes-interprètes de doublage correspondant aux rémunérations minimales prévues par les conventions collectives et accords collectifs ainsi que les charges sociales afférentes dans la mesure où elles correspondent à des cotisations sociales obligatoires</p>	<p>Dépenses de matériels techniques et de logiciels liées à la mise en ligne de catalogues</p>
<p>Investissements postérieurs à la production de restauration, création de nouvelles bandes mères en haute définition, doublage, sous-titrage, duplication, numérisation, reformatage, et de libération des droits, susceptibles d'améliorer le potentiel international des programmes effectués par les sociétés de production qui distribuent leurs propres programmes et dont le seuil de liens capitalistiques avec un diffuseur est inférieur à 15 % de leur capital</p>		<p>Dépenses liées aux investissements informatiques pour les suivis administratifs et comptables des ventes, la gestion des droits, ou la répartition aux ayants-droit</p> <p>Dépenses liées à la formation professionnelle pour les fonctions « marketing, commercialisation et exportation de programmes audiovisuels »</p>

Au-delà de l'intérêt que présente une mesure de soutien au secteur de la distribution, le présent article soulève plusieurs questions :

- celle de sa **compatibilité avec le droit européen**. Le présent article n'a pas fait l'objet d'une notification préalable à la Commission européenne. Si la mesure est jugée contraire, lors de sa **notification**, aux dispositions interdisant les aides d'État qui faussent ou menacent de fausser la concurrence, les entreprises devraient **rembourser les aides perçues**, ce qui pourrait les mettre dans une situation délicate ;

- celle des **modalités de son imputation** sur l'impôt sur les sociétés, et des **conditions de son reversement** en cas d'excédent ;

- celle de la **catégorie des programmes audiovisuels** dont la distribution peut ainsi être soutenue. Rien n'empêche dans le dispositif proposé par le présent article que les œuvres soutenues aient un **caractère pornographiques** ou incitent à la **violence** ;

- celle de son éventuelle redondance avec des **mécanismes de soutien existant déjà**.

Il convient de noter que les œuvres audiovisuelles distribuées peuvent avoir bénéficié, au stade de leur production, du crédit d'impôt en faveur de la production audiovisuelle.

De même, les dépenses de matériel technique et de logiciels liés à la mise en ligne de catalogues, les dépenses de création ou d'acquisition d'un site Internet, peuvent d'ores et déjà faire l'objet d'un **amortissement exceptionnel** sur 12 mois. Les dépenses liées aux investissements informatiques pour le suivi administratif et comptable des ventes, la gestion des droits ou la répartition aux ayants droits peuvent faire l'objet d'un **amortissement dégressif**.

Enfin, le centre national de la cinématographie (CNC) subventionne déjà les **dépenses de doublage et de sous-titrage en version étrangère, de reformatage en format international, de transcodage, de fabrication de bandes de démonstration, de conception, de fabrication et de diffusion de support de promotion et d'achat d'espaces publicitaires**. Cette aide couvre une partie des dépenses que le producteur ou le distributeur engage pour exporter ses programmes. Elle vise les programmes récents. L'aide accordée ne peut dépasser **50 % du coût des frais** hors taxes supportés par l'entreprise. Elle est attribuée par le CNC après avis d'une commission spécifique comprenant des professionnels de la distribution et de la production. Elle est réservée aux prestations effectuées par des prestataires établis en France.

En conséquence, votre rapporteur général vous propose d'amender le dispositif prévu par le présent article.

Il convient de préciser que votre commission des finances reste réservée sur la multiplication des niches fiscales. Cependant, celle que propose

le présent article s'avère très limitée (elle ne coûtera que 2 millions d'euros), et elle est encore réduite par l'amendement proposé par votre rapporteur général.

L'amendement prévoit que les entreprises qui peuvent bénéficier du crédit d'impôt sont **soumises à l'impôt sur les sociétés**.

Il est précisé que les **œuvres audiovisuelles à caractère pornographique ou d'incitation à la violence n'ouvrent pas droit au crédit d'impôt**, ni les documents ou programmes audiovisuels ne comportant **qu'accessoirement des éléments de création originale**.

L'amendement prévoit également un **mécanisme d'agrément à titre provisoire** par le directeur général du centre national de la cinématographie, sur le même principe que ce que prévoit l'article 220 *sexies* du code général des impôts pour les crédits d'impôt en faveur de la production audiovisuelle et de la production cinématographique.

En outre, l'amendement diminue les risques de redondances entre différents dispositifs fiscaux, en indiquant que les mêmes dépenses **ne peuvent entrer à la fois dans la base de calcul du crédit d'impôt** prévu par le présent article et **dans celle d'un autre crédit d'impôt**.

Enfin, l'amendement soumet le crédit d'impôt au mécanisme dit « *de minimis* ». Il n'est donc plus plafonné, mais il ne pourra être accordé que dans les limites prévues par le règlement n° 69/2001 de la Commission européenne du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE relatifs aux aides dites *de minimis*, de sorte que le **bénéfice du crédit d'impôt proposé sera limité à 100.000 euros par entreprise pour chaque période de trois années consécutives**, contre un montant de **60.000 euros** par exercice fiscal proposé par le présent article dans sa rédaction initiale.

**Décision de la commission : votre commission vous d'adopter cet article ainsi modifié.**

### ARTICLE 33

#### **Simplification de la taxe sur le prix des entrées aux séances organisées dans les établissements de spectacles cinématographiques, transfert de sa gestion au Centre national de la cinématographie et dématérialisation de la billetterie pour les spectacles**

**Commentaire : le présent article prévoit de simplifier le régime de la taxe sur le prix des places de cinéma, d'en transférer la gestion et le recouvrement au Centre national de la cinématographie et enfin de dématérialiser la billetterie des spectacles.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### ***A. LE RÉGIME DE LA TAXE SPÉCIALE SUR LES BILLETS D'ENTRÉE DANS LES SALLES DE SPECTACLES CINÉMATOGRAPHIQUES***

**La taxe spéciale sur les billets d'entrée dans les salles de spectacles cinématographiques**<sup>70</sup> est régie par l'article 1609 *duovicies* du code général des impôts. Elle alimente la section 1 du compte d'affectation spéciale (CAS) « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale »<sup>71</sup>, dont les dépenses sont constituées par les subventions octroyées par le Centre national de la cinématographie (CNC)<sup>72</sup>.

Les principales caractéristiques de cette taxe sont les suivantes :

- elle est perçue **sur le prix des billets** d'entrée dans les salles de spectacles cinématographiques, **exceptions** faites des salles des départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, des salles où sont données moins de deux séances commerciales par semaine, et des salles définies comme des « petites exploitations »<sup>73</sup> ;

---

<sup>70</sup> La taxe spéciale a été instituée par la loi du 23 septembre 1948 afin de financer le fonds spécial d'aide temporaire à l'industrie cinématographique, premier régime d'aide au cinéma.

<sup>71</sup> Le CAS a été créé par l'article 50 de la loi de finances pour 2006 en remplacement de l'ancien CAS n° 902-10 « Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie audiovisuelle ».

<sup>72</sup> Le CNC est un établissement public administratif créé par la loi du 25 octobre 1946.

<sup>73</sup> Ces salles enregistrent moins de 1.200 entrées par semaine en un an et moins de 370 euros de recettes par semaine, sur la même période. De plus, leurs exploitants ont renoncé au bénéfice du soutien financier de l'Etat.



- son **assiette** est constituée par le **prix des billets** d'entrée<sup>74</sup> délivrés aux spectateurs pendant les semaines cinématographiques<sup>75</sup> achevées du mois considéré ;

- son **barème** est constitué de **20 tarifs différents fixés par fraction du prix de la place** (par exemple 0,22 euro de taxe pour les places dont le prix est égal ou supérieur à 1,50 euro et inférieur à 1,60 euro, puis 0,23 euro pour la fraction de prix du billet comprise entre 1,60 et 1,70 euro). Selon les informations communiquées à votre rapporteur général, seuls **16 tarifs** sont réellement appliqués compte tenu du prix des places de cinéma. Précisons que les tarifs du barème sont multipliés par 1,5 en cas de projection de film à caractère pornographique ou d'incitation à la violence ;

- les redevables doivent déposer, **pour chaque salle de cinéma**, une **déclaration** conforme aux prescriptions de la direction générale des impôts (DGI). Ils doivent également transmettre au CNC, à la fin de chaque semaine cinématographique, donc le mardi soir, **les bordereaux de déclaration des recettes** par programme et par salle. Ces deux déclarations doivent être concordantes ;

- la taxe doit être **réglée avant le 25 du mois** suivant celui au cours duquel les opérations imposables ont été réalisées ;

- enfin, elle est **recouvrée et contrôlée** selon les mêmes sanctions, garanties, sûretés et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée.

Le **produit** de la taxe est fonction de la fréquentation des salles de cinéma. Selon la direction générale des impôts, il s'élevait à 102,6 millions d'euros en 2003, 120,2 millions d'euros en 2004 et à 104,5 millions d'euros en 2005. Selon les estimations prévues par les projets de loi de finances pour 2006 et pour 2007, le produit de la taxe devrait atteindre **112,8 millions d'euros en 2006** et **121 millions d'euros en 2007**.

## ***B. L'OBLIGATION DE DÉLIVRER UN BILLET À L'ENTRÉE D'UNE SALLE DE SPECTACLE***

L'**article 290 quater** du code général des impôts prévoit l'obligation pour les exploitants de **délivrer un billet** à chaque spectateur avant l'entrée dans la salle de spectacle. Les exploitants de discothèques et de cafés dansants sont tenus de remettre à leurs clients un **ticket émis par une caisse enregistreuse**, faisant office de billet.

Cette disposition est mal adaptée à la **dématérialisation** des prestations de service, notamment culturelles. Les nouveaux procédés technologiques permettent une dématérialisation totale du billet, qui répond

---

<sup>74</sup> Il s'agit du prix, tous droits et taxes inclus, payé par le spectateur, qu'on lui applique un tarif normal ou réduit.

<sup>75</sup> Une semaine dite « cinématographique » commence le mercredi matin et finit le mardi soir suivant.

aux attentes des spectateurs, et peut éventuellement permettre de réduire les frais de personnels d'accueil. L'utilisation de ce progrès technique est toutefois illégale à ce jour.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LES MODIFICATIONS DU RÉGIME DE LA TAXE

- Le présent article renomme la taxe précédemment citée. Celle-ci devient, aux termes du **III** du présent article, la « **taxe sur le prix des entrées aux séances organisées dans les établissements de spectacles cinématographiques** »,.

Les dispositions relatives à cette taxe sont inscrites au sein du chapitre 1<sup>er</sup> du titre IV **du code de l'industrie cinématographique** (articles 45 à 50), aux termes du **I** et du **II** du présent article.

Le **V** du présent article prévoit que ces dispositions s'appliquent à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 et, par coordination, les dispositions de l'article 1609 *duovicies* du code général des impôts ne s'appliquent que jusqu'au 31 décembre 2006. Le 1<sup>er</sup> janvier 2007, l'article 1609 *duovicies* du code général des impôts sera abrogé.

- **Le CNC**, en cohérence avec sa mission de contrôle hebdomadaire des recettes des exploitants, sera responsable, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, de la **perception** de la taxe<sup>76</sup> sur le prix des entrées aux séances organisées dans les établissements de spectacles cinématographiques (article 47 nouveau du code de l'industrie cinématographique). Il est précisé que la **déclaration de taxe** devrait désormais être adressée au CNC et non plus à la DGI. Qui plus est, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2007, cette déclaration devra être transmise par voie électronique, sous peine d'une majoration de 0,2 % de la taxe.

Ces mesures devraient permettre de **réduire le coût de gestion de cette taxe de 3 millions d'euros par an**, il s'établirait ainsi à 1 million d'euros chaque année.

- Le contrôle des déclarations serait en conséquence assuré par les agents du CNC (articles 48 et 49 nouveaux du code de l'industrie cinématographique).

Le transfert au CNC du contrôle de l'impôt se traduit essentiellement par la **reprise de dispositions prévues par le code général des impôts ou le livre des procédures fiscales** :

---

<sup>76</sup> *Le recouvrement serait effectué par l'agent comptable du CNC, selon les procédures et sanctions applicables en matière de taxes sur le chiffre d'affaires. Par conséquent, cet agent comptable pourra obtenir de l'administration des impôts les informations nécessaires à l'exercice de sa nouvelle mission.*

- les agents habilités par le directeur général du CNC pourront demander aux redevables tous les **renseignements ou justifications nécessaires**. Un **contrôle sur place** pourra également avoir lieu, sous réserve de le faire précéder d'un **avis de passage** permettant au redevable de se faire **assister d'un conseil** ;

- les procédures de **rectification contradictoire** en cas de constatation d'une insuffisance, d'une omission, etc. et les **procédures relatives à la taxation d'office en cas d'absence de déclaration**, après mise en œuvre préalable, inscrites aux articles nouveaux du code de l'industrie cinématographique prévus par le présent article, reprennent les dispositions des articles L. 48, L. 54 B, L. 55, L. 57, L. 66, L. 68 et L. 76 du livre des procédures fiscales.

• Les **sanctions** prévues reprennent essentiellement **l'article 1728** du code général des impôts. Elles ne peuvent être prononcées qu'après **l'expiration d'un délai de 30 jours à compter de la notification** de l'irrégularité.

Si la déclaration n'est pas déposée avant le 25 du mois suivant celui au cours duquel les opérations imposables ont été réalisées, le redevable est imposé sur une base fixée d'office par les agents du CNC. Les droits rappelés sont **majorés de 40 %**, si le redevable n'a pas régularisé sa situation 30 jours après réception d'une mise en demeure Une **majoration de 10 %** est également prévue en cas d'insuffisance, d'inexactitude, d'omission ou de dissimulation des éléments servant de base au calcul de la taxe.

Si le redevable n'a pas respecté le délai de dépôt de la déclaration, mais que l'imposition n'est pas fixée d'office, les droits résultant de sa déclaration tardive sont **majorés de 10 %** lorsqu'il n'y a pas eu mise en demeure, ou lorsqu'elle a entraîné une régularisation dans un délai de 30 jours. S'il n'y a pas eu régularisation dans les 30 jours suivant la mise en demeure, la **majoration est de 40 %**.

Le **droit de reprise** du CNC s'exerce jusqu'au **31 décembre de la troisième année** qui suit celle au titre de laquelle la taxe est devenue exigible (soit le délai de droit commun prévu par l'article L. 176 du livre des procédures fiscales) ;

Enfin, le **paiement partiel ou le défaut de paiement de la taxe, dans le délai légal entraîne une majoration de 5 %** sur le montant des sommes dont le paiement a été différé ou éludé en tout ou partie<sup>77</sup>, et un **intérêt de retard de 0,4 % par mois** sur le montant des droits qui n'ont pas été payés à la date d'exigibilité.

---

<sup>77</sup> Sauf si le dépôt tardif de la déclaration est accompagné du paiement total de la taxe.

• Trois mesures de **simplification** doivent encore être soulignées :

- le **paiement de la taxe** n'est dû que lorsque son montant mensuel par établissement de spectacles cinématographiques est **supérieur à 80 euros** ;

- le **taux de la taxe est unifié et porté à 10,72 % du prix des entrées** aux séances organisées par les exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques<sup>78</sup> ;

- enfin, la **déclaration** sera désormais réalisée **par établissement** (2.200 exploitants) **et non plus par salle** (5.500 salles).

Il convient de souligner que le taux de la taxe a été fixé en concertation avec l'ensemble des exploitants, de façon à stabiliser son **rendement à 100 millions d'euros par an**.

### ***B. LA DÉMATÉRIALISATION DES BILLETS***

Le **IV** du présent article modifie **l'article 290 quater** du code général des impôts, afin de moderniser la réglementation applicable à la billetterie pour les spectacles. Est ainsi **supprimée l'obligation de délivrer un billet ou un ticket** dans les lieux où sont organisés des spectacles comportant un prix d'entrée. Précisons que la notion de lieu de spectacle remplace celle d'établissement de spectacle, ce qui permet de prendre en compte les spectacles organisés en plein air.

Les exploitants qui choisissent de ne plus délivrer de billet ou de ticket doivent **enregistrer et conserver dans un système informatisé** les données relatives à l'entrée, avant le spectacle.

Le **IV** du présent article modifie également **l'article L. 26** du livre des procédures fiscales, afin **d'étendre les capacités de contrôle de l'administration fiscale** aux données conservées dans des **systèmes dématérialisés de billetterie**, ainsi qu'à la **restitution des informations en clair**.

L'Assemblée nationale a adopté quatre **amendements rédactionnels** à cet article.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>78</sup> La multiplication par 1,5 du taux de la taxe est maintenue sur les œuvres à caractère pornographique ou incitant à la violence.

## ARTICLE 34

### Aménagement de la redevance sur l'emploi de la reprographie

**Commentaire : le présent article prévoit d'étendre le champ de la redevance sur l'emploi de la reprographie aux appareils d'impression tels que les imprimantes et les copieurs multifonctions numériques, et de ramener son taux de 3 % à 2,25 %.**

#### I. LE DROIT EXISTANT

##### A. LE RÉGIME DE LA REDEVANCE SUR L'EMPLOI DE LA REPROGRAPHIE

La redevance sur l'emploi de la reprographie a été instituée par l'article 22 de la loi de finances pour 1976<sup>79</sup> afin d'**atténuer le manque à gagner des auteurs, des éditeurs et des libraires**, du fait du développement de la reprographie des ouvrages et des périodiques.

Aux termes de l'article 1609 *terdecies* du code général des impôts, cette redevance est **due par les entreprises qui fabriquent ou font fabriquer en France des appareils de reprographie**.

Sont imposables **les ventes et les livraisons à soi-même des appareils de reprographie**, à l'exception des exportations. La redevance est également due à l'importation de ces mêmes appareils.

La redevance est acquittée sur les appareils de reprographie dont la liste est établie par l'arrêté du ministre du budget et du ministre de l'industrie et du commerce extérieur du 16 mars 1993<sup>80</sup> : **machines à imprimer offset de 500 kilos ou moins, duplicateurs, appareils de photocopie à système optique ou par contact, appareils de thermocopie**, appareils de reprographie de bureautique utilisant la technique du **scanner**.

Ainsi, **les imprimantes et les télécopieurs se situent hors du champ de la redevance**.

Le taux de cette redevance est fixé à **3 %** du chiffre d'affaires hors taxes.

---

<sup>79</sup> Loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975.

<sup>80</sup> Prévu par l'article 159 AD de l'annexe IV au code général des impôts.

**B. L’AFFECTATION DE LA REDEVANCE AU CENTRE NATIONAL DU LIVRE (CNL)**

Le produit de la redevance sur l’emploi de la reprographie **est affecté au Centre national du livre (CNL)**, en application de l’article 1609 *undecies* du code général des impôts

Etablissement public administratif présidé par le directeur du livre et de la lecture au ministère de la culture et de la communication, le CNL a pour fonction principale de gérer un dispositif d’**aides à la chaîne du livre**.

Son **financement** est assuré par l’affectation du produit de la **redevance sur l’emploi de la reprographie (16,26 millions d’euros en 2005, soit 64,9 % du total des ressources)** et du produit d’une taxe de 0,20 % sur le chiffre d’affaires de l’édition<sup>81</sup> (4,79 millions d’euros en 2005, soit 19,1 % du total des ressources), des remboursements de prêts consentis aux éditeurs et aux libraires (2,54 millions d’euros en 2005, soit 10,1 % du total des ressources), et diverses recettes<sup>82</sup>, subventions et participations<sup>83</sup> (1,46 million d’euros, soit 5,9 % du total des ressources).

Depuis 2004, le CNL ne reçoit **plus de subvention de fonctionnement du ministère de la culture et de la communication**.

**Evolution des ressources du CNL**

(en millions d’euros)

	2001	2002	2003	2004	2005
Produit net des taxes	22,03	25,01	22,65	20,94	21,05
<i>dont redevance sur l’emploi de la reprographie</i>	<i>16,16</i>	<i>20,24</i>	<i>18,04</i>	<i>16,21</i>	<i>16,26</i>
Remboursement des prêts	2,19	2,21	3,10	2,37	2,54
Subventions, participations et autres recettes	3,33	2,02	1,83	2,00	1,46
<b>Total</b>	<b>43,71</b>	<b>49,48</b>	<b>45,62</b>	<b>41,52</b>	<b>41,31</b>

Source : Centre national du livre

S’agissant plus particulièrement du produit de la redevance sur l’emploi de la reprographie, cette ressource a enregistré une **diminution importante en 2003 (- 10,8 %) et 2004 (- 10,1 %), sans connaître de redressement significatif en 2005**.

En outre, **pour 2006, aucune évolution à la hausse n’est attendue**.

<sup>81</sup> Les éditeurs présentant un chiffre d’affaires inférieur à 76.000 euros en sont dispensés.

<sup>82</sup> Notamment, en 2005, 0,49 million d’euros de produits financiers.

<sup>83</sup> Notamment, en 2005, 0,21 million d’euros provenant de la direction du livre et de la lecture du ministère de la culture et de la communication au titre du Salon du livre de Paris et de l’Observatoire de l’économie du livre, dans le cadre d’une convention de partenariat.

Cette baisse du produit de la redevance sur l'emploi de la reprographie a eu pour conséquence un **recul notable des dépenses d'intervention du CNL** (- 8,8 % en 2005), qui représentent 78,1 % des dépenses totales de l'établissement (soit 21,88 millions d'euros pour un montant total des charges de 28,01 millions d'euros).

Préoccupé par cette tendance, le CNL a diligenté une étude<sup>84</sup> sur le rendement de la redevance. Cette étude, remise à la fin de l'année 2005, fait apparaître une **érosion liée en partie à la baisse des prix du matériel de reprographie, mais aussi à la difficulté de taxer des appareils qui ont changé de nature en devenant polyvalents** et qui associent désormais plusieurs fonctions telles que le scanner, le fax, la copie et l'impression.

Par ailleurs, face au recours croissant à des appareils multifonctions, **les contentieux se multiplient** autour de la qualification de ces appareils comme relevant ou non « principalement » de la reprographie. Le CNL a ainsi dû rembourser 763.000 euros en 2005 et aura remboursé **3,6 millions d'euros** à la fin de l'exercice 2006.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### *A. L'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DE LA REDEVANCE*

Le présent article vise à **prendre en compte les évolutions technologiques** afin de mieux appréhender l'ensemble des procédés qui permettent d'obtenir des copies à partir d'un document original.

Dans cet objectif, les **I** et **II** du dispositif proposé tendent à modifier, respectivement, les articles 1609 *undecies* et 1609 *terdecies* du code général des impôts afin d'**étendre le champ d'application de la redevance** sur l'emploi de la reprographie.

En particulier, le **2°** du **II** tend à modifier le deuxième alinéa de l'article 1609 *terdecies* afin de préciser que seront désormais imposables les ventes, les livraisons à soi-même, les importations et les acquisitions intracommunautaires des « **appareils de reproduction et d'impression** » et **non plus des seuls « appareils de reprographie »**.

Ainsi, seront désormais soumis à la redevance, outre les appareils de reprographie dont la liste a été établie par l'arrêté du 16 mars 1993 précité, l'ensemble des appareils d'impression tels que **les imprimantes et les copieurs multifonctions numériques**.

---

<sup>84</sup> Cette étude a été conduite par l'inspection générale de l'administration des affaires culturelles.

### ***B. L'ABAISSMENT DU TAUX DE LA REDEVANCE ET L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU DISPOSITIF***

Parallèlement à l'élargissement de l'assiette de la redevance, le 3<sup>o</sup> du **II** du présent article tend à modifier le dernier alinéa de l'article 1609 *terdecies* afin de **ramener le taux de la redevance de 3 % à 2,25 %**.

Le **III** du présent article tend à préciser que ces dispositions entreraient en vigueur le **1<sup>er</sup> janvier 2007**.

### ***C. L'IMPACT ATTENDU***

L'élargissement du champ de la redevance et la diminution de son taux se traduiraient par une **augmentation du produit de la redevance de près de 14 millions d'euros**, qui passerait ainsi à plus de 30 millions d'euros (soit une progression de 86 %).

Cette mesure vise à permettre l'adaptation de la redevance à l'évolution des technologies et des usages en assurant une **neutralité fiscale** entre les appareils de reproduction jusque là assujettis à la redevance et les appareils d'impression qui y échappent actuellement.

Par ailleurs, elle conforterait le financement des missions dévolues au CNL, le livre étant, avec les monuments historiques, la **priorité du ministère** de la culture et de la communication en 2007.

Selon le ministère de la culture et de la communication, l'affectation des recettes supplémentaires attendues de cette réforme de la redevance (14 millions d'euros) se décomposerait entre :

- les **interventions classiques du CNL en soutien à la chaîne du livre (4 millions d'euros)**, soit un retour au niveau d'intervention de 2003), mais avec des modalités et des priorités nouvelles (notamment le renforcement des aides aux bibliothèques, aux librairies indépendantes, aux manifestations littéraires en région et aux grands projets d'édition) ;

- et le financement de l'initiative française en vue de la constitution d'une **bibliothèque numérique européenne (10 millions d'euros)**.

## **III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Au cours de l'examen en séance publique du **7 décembre 2006**, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement de précision** sur le présent article 34.



Cet amendement **remplace le mot redevance par le mot taxe** dans les articles du code général des impôts relatifs à la redevance sur l'emploi de la reprographie<sup>85</sup>.

En effet, la redevance est la rémunération d'un service rendu par une entité publique, qui exige une contrepartie directe et proportionnelle. Cette définition permet de **distinguer les impositions de toute nature visées à l'article 34 de la constitution des autres contributions**. En application de cette définition, la redevance sur l'emploi de la reprographie se range donc, en fait, parmi les impositions de toute nature.

#### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le dispositif proposé permet de **mieux prendre en compte les évolutions technologiques** ayant une incidence sur les procédés permettant d'obtenir des copies à partir d'un document original. A cet égard, il représente un progrès utile dans la voie de la modernisation de la redevance sur l'emploi de la reprographie.

L'impact financier méritant toutefois d'être étudié avec soin, votre rapporteur général souhaite **approfondir** certains aspects de cette problématique.

**Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.**

---

<sup>85</sup> *Articles 1609 undecies, 1609 duodecies, 1609 terdecies et 1609 quaterdecies.*

## *ARTICLE 34 bis (nouveau)*

### **Aménagement du régime du droit de francisation**

**Commentaire : le présent article tend à réformer l'assiette et le barème du droit de francisation et de navigation afin d'améliorer son rendement, d'exonérer certains types de bateaux et d'augmenter le droit sur les moteurs.**

## **I. L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE DU DROIT DE FRANCISATION**

### ***A. LE PRINCIPE ET LES MODALITÉS DE LA TAXE***

Tout navire français qui prend la mer et se rend dans les eaux internationales, doit avoir à son bord un **acte de francisation** qui lui confère le droit de porter le pavillon français.

Les navires francisés sont soumis à un **droit annuel perçu par la douane**. Ce droit, codifié aux articles 223 et 226 du code des douanes, est dû par le propriétaire du bateau sous le nom de « droit de francisation et de navigation ».

Il est composé de deux éléments, le droit sur la coque et le droit sur le moteur.

### ***B. LA RÉFORME DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2005***

La loi de finances rectificative pour 2005<sup>86</sup> a introduit une réforme importante du droit de francisation qui avait un triple objet :

- **supprimer l'obligation du jaugeage** du navire, effectué par l'administration des douanes, qui consistait à déterminer le tonnage du navire, base du droit sur la coque ;
- **exonérer les plus petits navires**, le seuil étant fixé à 7 mètres ;
- **augmenter le rendement** du droit de francisation qui n'avait pas été réévalué depuis 1992.

Lors de l'examen du projet de loi de finances, le Sénat avait obtenu toutefois une modération de la hausse de la taxe notamment sur sa partie correspondant au droit sur la coque.

Au total, sur 90.490 bateaux taxables en 2005, la réforme devait en exonérer 33.500 et maintenir la stabilité des recettes de l'ordre de 33 à 35 millions d'euros, dont 80 % étaient destinées au conservatoire du littoral.

---

<sup>86</sup> Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

### **C. DES EFFETS MAL MESURÉS**

Après une année d'application, il apparaît que la réforme de 2005 a déçu sur deux points :

- en premier lieu, les **recettes auraient été largement inférieures aux prévisions** et ne permettraient pas de répondre aux besoins du conservatoire du littoral. Le « déficit » en termes de rendement est évalué à 6 millions d'euros sur un montant total de 39 millions d'euros.

- en second lieu, un **déséquilibre** très net s'est institué entre d'une part les **voiliers**, dont le droit de francisation a fortement augmenté, et un certain type de **bateaux à forte motorisation**, qui ont profité de la nouvelle exonération sans condition des coques de moins de 7 mètres.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**L'Assemblée nationale a adopté le présent article à l'initiative de notre collègue député Charles de Courson et de la commission des finances avec l'avis favorable du gouvernement.** Le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat a fait observer toutefois que le Sénat avait proposé certaines modifications du régime actuel, qu'il serait souhaitable d'intégrer au dispositif.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale propose **trois types d'allègements**, tendant à corriger certaines augmentations disproportionnées du droit :

– un lissage du droit sur la coque pour les **navires de 10 à 11 mètres**, avec **l'introduction d'une tranche à 300 euros**, maintenant à 342 euros le droit pour les navires de 11 à 12 mètres ;

– un **abattement pour vétusté supplémentaire de 5 %**, qui passe ainsi à 30 % pour les bateaux de 10 à 20 ans inclus, à 55 % pour ceux de 21 à 25 ans inclus et enfin à 80 % pour ceux de plus de 25 ans ;

– une **exonération pour les navires présentant un intérêt pour le patrimoine et les navires mus principalement par l'énergie humaine.**

En contrepartie, il prévoit une **revalorisation des quotités du droit sur le moteur dû par les navires de sept mètres et plus d'environ 28 %**. Le droit s'échelonne donc de 13 euros par CV au-dessus du cinquième pour la première tranche assujettie (puissance administrative de 6 CV à 8 CV) à 45 euros pour les navires d'une puissance administrative de 51 CV à 99 CV. Le montant de la taxe spéciale applicable aux moteurs d'une puissance administrative ou supérieure à 100 CV s'établirait quant à lui à 57,96 euros.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général estime que l'article inséré à l'initiative de l'Assemblée nationale, dont il a été précisé qu'il reprenait des propositions d'un groupe de travail réunissant les ministères des finances, des transports, de l'écologie et de la culture, le conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques et le conservatoire du littoral et des rivages lacustres, présente des **éléments intéressants** comme :

- l'augmentation de 5 % de **l'abattement pour vétusté** ;
- ou l'exonération des bateaux classés **monument historique**.

D'autres **éléments lui semblent plus contestables** ou demandent à être précisés :

- la création d'une **catégorie supplémentaire (10 à 11 mètres)** pour le droit sur la coque ne paraît pas indispensable ;
- l'exonération des **embarcations mues par l'énergie humaine** doit exclure les bateaux « mixtes » afin d'éviter toute contestation ;
- la notion de **bateaux « d'intérêt patrimonial »** est trop imprécise et le renvoi à un décret de la définition de cette catégorie est contestable.

Enfin, le texte adopté par l'Assemblée nationale ne règle pas le problème des **bateaux courts, de moins de 7 mètres, mais à très forte motorisation** qui doivent, selon votre rapporteur général, participer à l'effort de protection de l'environnement et au financement du conservatoire du littoral, d'autant que les nuisances qu'ils causent en termes de bruit, de pollution et de consommation d'énergie sont très supérieures à celles des voiliers de catégorie moyenne ou supérieure.

Votre commission vous propose donc un **amendement** visant :

- à préciser que l'exonération des **embarcations mues par l'énergie humaine** exclut les bateaux « mixtes » ;
- à supprimer l'exonération des **bateaux « d'intérêt patrimonial »** ;
- à subordonner l'exonération des bateaux de moins de 7 mètres à la condition que leur puissance moteur soit inférieure à 20 CV : soit 210 chevaux réels.

**Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 34 ter (nouveau)*

**Augmentation de la taxe fiscale affectée au développement de la formation professionnelle dans les transports routiers**

**Commentaire : le présent article a pour objet de permettre une augmentation de la taxe fiscale destinée à financer le développement des actions de formation professionnelle dans les transports routiers, afin de satisfaire à un besoin croissant de formation dans ce secteur.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

En application du décret n° 2000-1336 du 26 décembre 2000, une taxe parafiscale en vue du développement de la formation professionnelle dans les transports routiers a été instituée pour la période courant du 1<sup>er</sup> janvier 2001 au 1<sup>er</sup> janvier 2005, au profit de l'**association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports (AFT)**.

Dans le cadre de la suppression de la parafiscalité imposée par la LOLF, l'article 53 de la loi de finances rectificative pour 2002, insérant un article 1635 *bis* M dans le code général des impôts, a transformé cette taxe en **imposition de toute nature, affectée à l'AFT**.

Cette taxe concourt en priorité au financement des formations qualifiantes et des formations professionnelles obligatoires des conducteurs routiers telles qu'instituées par la réglementation et les conventions collectives en vigueur.

La taxe est perçue en addition de celle prévue à l'article 1599 *quindecies* du code général des impôts (droit de timbre sur des cartes grises des véhicules utilitaires) lors de la délivrance des certificats d'immatriculation des véhicules automobiles de transport de marchandises, des tracteurs routiers et des véhicules de transport en commun de personnes, à l'exception des véhicules de collection.

Le montant de la taxe est fixé par arrêté dans les limites suivantes :

- **30 euros** pour les véhicules automobiles de transport de marchandises dont le poids total autorisé en charge (PTAC) est **inférieur ou égal à 3,5 tonnes** ;
- **120 euros** pour les véhicules automobiles de transport de marchandises dont le PTAC est **supérieur à 3,5 tonnes et inférieur à 6 tonnes** ;
- **180 euros** pour les véhicules automobiles de transport de marchandises dont le PTAC est **supérieur ou égal à 6 tonnes et inférieur à 11 tonnes** ;
- **270 euros** pour les véhicules automobiles de transport de marchandises dont le PTAC est **supérieur ou égal à 11 tonnes**, tracteurs routiers et véhicules de transport en commun de personnes.

Pour chacune des quatre catégories précédentes, l'arrêté en vigueur

fixe les montants de la taxe au niveau des plafonds autorisés par l'article 1635 *bis* M du code général des impôts.

## II. LA MESURE PROPOSÉE

Le présent article, issu d'un amendement présenté par nos collègues députés Pascale Gruny et Michel Bouvard, adopté avec l'avis favorable du gouvernement, rehausse les **quatre tarifs maximums fixés par la loi**, respectivement :

- de 30 euros à 38 euros (+ 27 %) ;
- de 120 euros à 135 euros (+ 13 %) ;
- de 180 euros à 200 euros (+ 11 %) ;
- de 270 euros à 305 euros (+ 13 %).

Il est à noter que ces plafonds, qui s'imposent au pouvoir réglementaire, sont fixés jusqu'à l'année 2011, ce butoir constituant un « rendez-vous » invitant, en tant que de besoin, à leur révision. Il est prévu que les arrêtés d'applications rehaussent graduellement, jusqu'en 2011, les montants de la taxe pour atteindre, à cette échéance, les nouveaux plafonds.

**Pour l'année 2007, l'arrêté** en cours d'élaboration devrait faire évoluer la taxe comme suit :

- de 30 euros à 32 euros (+ 3,2 %) ;
- de 120 euros à 124 euros (+ 3,3 %) ;
- de 180 euros à 186 euros (+ 3,3 %) ;
- de 270 euros à 279 euros (+ 3,3 %).

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Les montants de la taxe affectée à l'AFT sont inchangés depuis 2004.

Or la **demande de formation dans le secteur devrait bientôt connaître une forte augmentation** en raison, d'une part, des besoins de recrutement des entreprises liés aux nombreux départs en retraite attendus dans les cinq ans à venir et d'autre part, de la mise en œuvre de la directive 2003/59/CE qui impose, à partir de 2008, une obligation de formation professionnelle à tous les conducteurs du transport urbain et non urbain de voyageurs et, en 2009, à tous les conducteurs de véhicules de transport de marchandises dont le PTAC excède 3,5 tonnes.

Par ailleurs, **les coûts de ces actions de formation de conducteurs** ont connu, depuis 2004, **une augmentation bien supérieure à l'inflation** en raison de la hausse du coût des carburants.

Dès lors, une amélioration du rendement de la taxe semble effectivement nécessaire, le présent dispositif ayant d'ailleurs fait l'objet d'une concertation préalable entre le ministère des transports et les représentants de la profession.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 34 quater (nouveau)*

**Financement de l'Autorité des marchés financiers**

**Commentaire : le présent article, issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, tend à garantir les recettes de l'AMF en modifiant d'une part, la fourchette des taux des prélèvements à caractère fiscal perçus par elle, et en rétablissant d'autre part, la contribution sur les rachats d'actions.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

*A. L'AUTONOMIE FINANCIÈRE DE L'AMF*

**L'article L. 621-5-2 du code monétaire et financier** précise que l'Autorité des marchés financiers dispose de **l'autonomie financière**.

Cette autonomie financière signifie :

- que **l'AMF peut percevoir directement ses ressources** (sans passer par le budget général de l'Etat) : l'article L. 621-5-2 du même code précise que ses ressources sont constituées du produit des taxes ;

- que l'AMF peut gérer son budget de manière autonome : l'article L. 621-5-2 précité précise ainsi que **l'AMF arrête son budget, sur proposition du secrétaire général** ;

- que **l'AMF peut exécuter son budget sans contrôle financier a priori** : l'article L. 621-5-5 du même code dispose ainsi que l'AMF n'est pas soumise au contrôle *a priori* des dépenses engagées.

*B. LES TAXES PERCUES PAR L'AMF*

Deux articles du code monétaire et financier traitent des taxes perçues par l'AMF : l'article L. 621-5-3 concerne le taux et l'assiette des taxes, l'article L. 621-5-4 a, quant à lui, trait au recouvrement de celles-ci.

Ces taxes sont directement affectées à l'AMF qui dispose en effet de la personnalité morale.

Les personnes et entités soumises au contrôle de l'AMF sont ainsi redevables de deux types de taxes :

- des **droits fixes** à raison de certaines tâches entrant dans le domaine de compétence de l'autorité ;

- des **contributions variables** à raison des contrôles effectués.

**Tableau récapitulatif des taxes perçues par l'AMF**

<b>Droit fixe</b>	<b>Taux, forfait, ou plancher / plafond</b>
Déclaration de franchissement de seuil	500 euros / 1.000 euros
Dérogation à l'obligation de déposer une offre	2.000 euros / 4.000 euros
Contrôle du document de référence	500 euros / 1.000 euros
Autorisation de commercialisation d'un OPCVM ou d'un compartiment d'OPCVM étranger en France	1.000 euros / 2.000 euros
Enregistrement préalable d'un document d'information sur un programme d'émission de titres de créance	1.000 euros / 2.000 euros
Programme d'émission de warrant	150 euros
Dépôt d'un document d'information ou d'un contrat relatif à un projet de placement en biens	6.000 euros / 8.000 euros
<b>Contribution proportionnelle</b>	
Offres publiques d'acquisition : valeur des instruments financiers achetés, échangés, présentés ou indemnisés	10.000 euros par opération Pas de taux plancher Taux maximal : 0,30 % (titres de capital) et 0,15 % (titres de créances)
Visa d'une opération (émission, cession, admission à la cote) : l'assiette est la valeur des instruments financiers lors de l'opération	Montant minimal : 1.000 euros pour les titres de capital Montant maximal : 5.000 euros sauf pour les titres de capital Taux maximal : 0,20 % (titres de capital) et 0,05 % (titres de créance)
<b>Contribution annuelle</b>	
Prestataires de services d'investissement (PSI) exerçant leur activité en France et teneurs de comptes conservateurs	Montant par service : 2.000 euros / 3.000 euros <sup>87</sup>
Membres des marchés réglementés non PSI	500 euros / 1.000 euros
Contribution annuelle proportionnelle au produit d'exploitation des dépositaires centraux et gestionnaires de système de règlement-livraison, entreprises de marché, chambres de compensation et des personnes morales ayant pour objet principal ou unique l'activité de compensation d'instruments financiers	Pas de minimum.  Maximum de 0,3 % du chiffre d'affaires
Conseillers en investissement financiers	500 euros / 1.000 euros

\* en grisé, les taux modifiés par le présent article.

**Il convient de remarquer que les taux fixés par le législateur correspondent à des fourchettes à l'intérieur desquelles un décret, pris après l'avis du collège de l'AMF, viendra préciser le taux effectif.**

<sup>87</sup> Contribution forfaitaire par service d'investissement (sauf gestion) et service connexe pour lequel il existe un agrément ; multipliée en fonction du niveau des fonds propres ; dans la limite d'un plafond global par groupe ou ensemble fixé à 250.000 euros.



## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le dispositif proposé résulte d'un amendement de notre collègue député Philippe Auberger, adopté par l'Assemblée nationale avec l'avis favorable du gouvernement.

Le présent article tend ainsi à **modifier le II de l'article L. 621-5-3 du code monétaire et financier**, qui a trait aux ressources de l'AMF dans le cadre de ses fonctions de surveillance des obligations des professions financières réglementées.

Le 1° du présent article tend à rétablir une contribution en cas de rachat d'actions.

Le a) du 2° du présent article **modifie la fourchette de la contribution due par les prestataires de services d'investissement et par les personnes autorisées à exercer l'activité de conservation et d'administration d'instruments financiers**. Actuellement comprise entre 2.000 euros et 3.000 euros, la contribution serait dorénavant comprise entre **3.000 euros et 5.000 euros**.

Par ailleurs **s'agissant des groupes constitués par les personnes ci-dessus citées**, le b) du 2° de l'article précise que le montant de la contribution serait **dorénavant fixé par décret et serait compris entre 250.000 euros et 1,5 million d'euros**. Aujourd'hui, la contribution est plafonnée à hauteur de 250.000 euros pour ces groupes ou ensembles.

Enfin, le 3° du présent article modifie le taux de la contribution due par les dépositaires centraux et gestionnaires de système de règlement et de livraison d'instruments financiers, des entreprises de marché, et des chambres de compensation d'instruments financiers. Actuellement, cette contribution est égale au produit d'exploitation multiplié par un taux fixé par décret qui ne peut dépasser 0,3 %. **Ce taux serait porté par le présent article à 0,9 %**.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Comme votre commission des finances l'avait souligné lors de l'examen de la loi pour la sécurité financière qui a mis en place l'Autorité des marchés financiers, **l'autonomie financière de l'AMF est un élément central de son indépendance**. De même, **votre commission avait mis en avant la nécessité de calibrer au mieux l'ensemble des taxes qu'elle était amenée à percevoir**.

En 2005, le budget de l'AMF représentait 52,8 millions d'euros, alors que les charges s'élevaient à 55,15 millions d'euros, pour un effectif salarié moyen de 352 salariés.

**Il apparaît aujourd'hui que les ressources de l'AMF devraient, à moyen terme, se révéler insuffisantes compte tenu d'un effet « ciseau » attendu entre les dépenses et les recettes.**

**Les dépenses de l'AMF sont appelées à croître pour deux raisons** D'une part, institution récente, elle n'a pas encore trouvé un rythme de fonctionnement de croisière, et un certain nombre de dépenses sont encore liées à sa montée en charge, notamment au plan logistique et plus particulièrement informatique. D'autre part, afin de renforcer son rôle au niveau international et communautaire, l'AMF, qui compte actuellement environ 350 collaborateurs, devrait procéder à un certain nombre de recrutements.

**Parallèlement, l'évolution des recettes de l'AMF a été affectée par la loi pour la confiance et la modernisation de l'économie**, qui a supprimé le visa de l'AMF en cas de rachat d'actions.

Si cette mesure s'inscrivait dans une volonté de simplification, **elle a eu pour effet de priver l'AMF de certaines ressources**, alors que l'AMF continue de jouer un rôle en matière de rachat d'actions, même si celui-ci n'est plus formalisé par un visa. **A cet égard, votre rapporteur général approuve le rétablissement d'une contribution en matière de rachat d'actions.**

De même, la croissance des recettes de l'AMF serait atténuée par le plafonnement de la contribution due notamment par **les prestataires de services d'investissement. En effet, la loi prévoit un plafonnement de la contribution lorsque celle-ci est due par un groupe ou un ensemble.** Le relèvement de la contribution proposée par le 2° du présent article tend à répondre à cette situation.

Votre rapporteur général a bien noté que le présent article ne faisait que modifier les fourchettes des taux des taxes, et qu'un décret ultérieur, après avis du collège de l'AMF, fixerait les taux effectifs.

**En conclusion, il souligne que cet article illustre le caractère volatil des ressources de l'AMF, qui sont essentiellement prélevées sur les opérations et sont, par conséquent, tributaires du dynamisme du marché.** Il importe de s'assurer que cette volatilité n'est pas préjudiciable aux missions de l'AMF qui sont pérennes et dont le périmètre tend à s'accroître.

**Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 35

### **Prorogation de la réfaction sur les taux de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers prévue dans le cadre de la régionalisation de cette taxe**

**Commentaire : le présent article vise à pérenniser la diminution des tarifs de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) dans le cadre du dispositif de modulation régionale des fractions de tarif de cette taxe attribuées, aux régions de métropole<sup>88</sup>, en compensation des transferts de compétences résultant de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### ***A. L'ATTRIBUTION AUX RÉGIONS MÉTROPOLITAINES D'UN DROIT DE MODULATION DU TARIF DE LA TIPP À COMPTER DE 2007***

###### **1. L'autorisation communautaire**

**Un pouvoir de modulation des impositions qui leur sont attribuées au titre de la compensation financière des compétences décentralisées est *a priori* reconnu aux collectivités territoriales** par l'article 119 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Il doit donc en aller ainsi en ce qui concerne les fractions de tarif de TIPP attribuées, à ce titre, aux régions. **Toutefois, s'agissant du tarif de la TIPP, accise qui relève en grande partie du droit communautaire, notamment quant à la fixation des niveaux *minima* de taxation, une décision préalable d'autorisation du Conseil des ministres de l'Union européenne s'avérait nécessaire**, à titre de dérogation, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

Suivant la procédure définie par le même article, en **juin 2004, les autorités françaises ont transmis à la Commission européenne une demande d'autorisation**, en vue d'appliquer un niveau de taxation différencié du gazole et de l'essence sans plomb (SP) dans le cadre de la décentralisation de compétences actuellement assumées au niveau central. Toutefois, **le gazole professionnel a été exclu de la demande de dérogation**, compte tenu des risques de distorsion de concurrence qui seraient induits par une telle mesure.

---

<sup>88</sup> Les modalités de cette compensation ont été retracées à l'occasion du commentaire de l'article 7 du présent projet de loi de finances rectificative. On rappelle que la TIPP n'est pas perçue dans les régions d'outre-mer.

En septembre 2004, la Commission européenne a adopté une proposition de décision du Conseil, autorisant la France à appliquer un niveau de taxation différencié sur l'essence sans plomb et le gazole (hors gazole professionnel) pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2006 au 31 décembre 2011. L'article 19, précité, de la directive 2003/96/CE, en effet, fixe à 6 ans la période maximale de validité de l'autorisation ; celle-ci, cependant, est renouvelable suivant la même procédure.

La décision du Conseil est intervenue le 24 octobre 2005, conforme à la proposition précitée de la Commission européenne, sauf en ce qui concerne la période d'autorisation, ramenée à trois ans après négociation avec nos partenaires européens. Ainsi, la France pourra appliquer un niveau de taxation différencié sur l'essence sans plomb et le gazole (hors gazole professionnel) pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 décembre 2009. La reconduction de cette autorisation supposera une nouvelle procédure, et les négociations diplomatiques dont elle s'accompagne.

## 2. La mise en œuvre de l'autorisation communautaire

### a) Une augmentation des tarifs de la TIPP

Formellement, le Conseil des ministres de l'Union européenne, dans sa décision précitée du 24 octobre 2005, a autorisé la France, du 1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 décembre 2009, à appliquer une *réduction* différenciée de TIPP sur l'essence sans plomb et le gazole. En effet, **l'encadrement communautaire du régime de taxation des carburants ne permet que de diminuer les tarifs de TIPP**, et non pas directement de les *moduler*, comme il est en réalité souhaité au bénéfice des régions.

Aussi, la France s'est engagée, auprès des autorités communautaires, à **augmenter son tarif de TIPP**, de 1,77 euro par hectolitre s'agissant du SP et de 1,15 euro par hectolitre s'agissant du gazole – **avant d'autoriser les régions à réduire ce tarif, jusqu'à hauteur du double de l'augmentation**, soit une réduction de 3,14 euros par hectolitre pour le SP et de 2,30 euros par hectolitre pour le gazole. Ce **relèvement préalable** de tarif a été mis en œuvre par le I de l'article 84 de la loi de finances rectificative pour 2005, modifiant, à cet effet, les tarifs de la TIPP prévus au tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes<sup>89</sup>.

### b) Une réfaction pour 2006, neutralisant l'augmentation

L'augmentation du tarif de la TIPP réalisée comme il vient d'être dit, « artifice » préalable pour satisfaire aux dispositions communautaires qui ne permettent pas directement la modulation, n'a **pas eu d'incidence pour le consommateur**. En effet, le II du même article 84 de la loi de finances initiale

---

<sup>89</sup> Cette augmentation du tarif « d'Etat » a conduit en pratique à passer, théoriquement : pour le SP, d'un tarif de 58,92 euros par hectolitre à 60,69 euros par hectolitre ; s'agissant du gazole, d'un tarif de 41,69 euros par hectolitre à 42,84 euros par hectolitre.

pour 2005 (en rétablissant un 2 à l'article 265, précité, du code des douanes) a organisé la « **neutralisation** » de ce relèvement :

- d'une part, il a été posé en **principe qu'une réfaction peut être effectuée sur les tarifs de TIPP** applicables à l'essence sans plomb et au gazole (article 265 du code des douanes, 2, premier alinéa) ;

- d'autre part, **une telle réfaction a été fixée, en 2006, à hauteur de l'augmentation** prévue par le I de l'article 84 précité ; soit une réfaction de 1,77 euro par hectolitre pour le SP, et de 1,15 euro par hectolitre pour le gazole (article 265 du code des douanes, 2, deuxième alinéa).

**Ce faisant, l'Etat a mis immédiatement en œuvre sa possibilité de diminution du tarif**, conformément à l'autorisation communautaire. Ce dispositif visait évidemment à **maintenir ce tarif au niveau existant, avant les éventuelles modulations régionales**. De cette façon, **le tarif actuel de la TIPP a vocation à devenir, à partir de 2007, le « cours pivot » par rapport auquel les régions pourront exercer leur droit de modulation**.

*c) L'instauration, à compter de 2007, d'un droit des régions à la modulation des tarifs de TIPP*

Les troisième et quatrième alinéas du 2 de l'article 265 du code des douanes, issus du II de l'article 84 de la loi de finances initiale pour 2005, ont reconnu et organisé un **droit des conseils régionaux et de l'assemblée de Corse de moduler – « réduire ou augmenter » – le montant de la réfaction** fixée par le deuxième alinéa de cet article comme il vient d'être exposé. Ce droit est expressément instauré **à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007**.

Deux limites enserrant ce droit de modulation. La première est inhérente au système mis en place : elle tient à la fraction de tarif de la TIPP attribuée à chaque région. La seconde limite a trait à l'ampleur autorisée pour la modulation. En effet, la **fourchette de modulation** prévue est : **s'agissant de l'essence sans plomb, de plus ou moins 1,77 euro par hectolitres autour du tarif pivot ; pour le gazole, de plus ou moins 1,15 euro par hectolitre autour du tarif pivot**. Les régions bénéficieront ainsi de la possibilité :

- soit de revenir sur la réfaction décidée par l'Etat, en augmentant leur tarif dans la limite de 1,77 euro par hectolitre pour l'essence sans plomb, et de 1,15 euro par hectolitre pour le gazole ;

- soit, au contraire, d'approfondir cette réduction, en utilisant l'autorisation communautaire, c'est-à-dire en baissant leur tarif, au maximum, de 1,77 euro par hectolitre pour le SP, et de 1,15 euro pour le gazole.

De la sorte, **il s'agira, du point de vue des régions, d'une capacité de modulation des tarifs autour de tarifs pivots, mais, du point de vue du droit communautaire, de la mise en œuvre de l'autorisation de réduction** – d'abord par l'Etat puis, différenciée, par les régions.

La procédure de modulation des tarifs de TIPP a fait l'objet d'une triple précision de la part du législateur. En premier lieu, **les délibérations des**

**conseils régionaux** et de l'assemblée de Corse, **en ce domaine, ne pourront intervenir qu'une fois par an et au plus tard le 30 novembre de l'année qui précède l'entrée en vigueur du tarif modifié.** En deuxième lieu, ces délibérations devront être notifiées à la direction générale des douanes et droits indirects. Celle-ci devra procéder à la publication des tarifs de la TIPP ainsi modifiés, au plus tard à la fin de la première quinzaine du mois de décembre. En dernier lieu, les tarifs publiés entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante.

### ***B. LA MISE EN ŒUVRE PAR LES RÉGIONS***

Conformément aux règles procédurales qui viennent d'être exposées, **les conseils régionaux, pour décider de la modulation, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007, des fractions de tarif de TIPP attribuées au titre de la compensation financière des transferts de décentralisation<sup>90</sup>, devaient se prononcer avant le 30 novembre 2006.**

Cette mise en œuvre du droit de modulation par les régions est retracée dans le tableau ci-après. On observera que :

- **toutes les régions qui ont choisi de moduler** les fractions de tarif qui leur étaient allouées **l'ont fait à la hausse** ;

- **presque toutes ces régions ont modulé au maximum de leur capacité en la matière** (à l'exception des régions Aquitaine et Bourgogne et, en ce qui concerne l'essence sans plomb, la région Alsace) ;

- **seules la collectivité territoriale de Corse et la région Poitou-Charentes se sont abstenues de recourir à cette nouvelle faculté.**

**Au total, les modulations décidées par les conseils régionaux doivent conduire à un gain de produit de TIPP de 515,8 millions d'euros. En moyenne, ces produits supplémentaires correspondent à 22 % des droits à compensation financière au titre des transferts de compétences.**

---

<sup>90</sup> La modulation s'appliquera aux fractions de tarif de TIPP attribuées aux régions par l'article 13 du projet de loi de finances initiale pour 2007.

**La mise en œuvre, pour 2007, par les régions,  
de leur droit de modulation des fractions de tarif de TIPP**

Régions	Modulation maximale autorisée du tarif SP	Modulation retenue à la hausse du tarif SP	Modulation maximale autorisée du tarif gazole	Modulation retenue à la hausse du tarif gazole	Gain de produit décidé par la région (en euros)	Equivalent en % du droit à compensation financière
Alsace	1,67	1,4	1,15	1,15	19.349.714	26 %
Aquitaine	1,4	1,12	0,98	0,78	24.284.328	28 %
Auvergne	1,22	1,22	0,85	0,85	11.394.622	26 %
Bourgogne	1,07	0,86	0,75	0,60	12.281.969	19 %
Bretagne	1,1	1,1	0,78	0,78	24.962.394	20 %
Centre	1,77	1,77	1,15	1,15	32.440.497	57 %
Champagne-Ardenne	1,17	1,17	0,83	0,83	12.466.765	42 %
Corse	0,73	0	0,52	0,00	0	0 %
Franche-comté	1,35	1,35	0,95	0,95	10.697.145	37 %
Ile-de-France	1,77	1,77	1,15	1,15	87.325.938	13 %
Languedoc-Roussillon	1,28	1,28	0,9	0,90	22.354.786	25 %
Limousin	1,66	1,66	1,15	1,15	8.979.428	24 %
Lorraine	1,77	1,77	1,15	1,15	22.966.513	49 %
Midi-Pyrénées	1,11	1,11	0,79	0,79	21.146.860	28 %
Nord-Pas-de-Calais	1,77	1,77	1,15	1,15	38.064.918	20 %
Basse-Normandie	1,39	1,39	0,97	0,97	15.821.013	33 %
Haute-Normandie	1,77	1,77	1,15	1,15	20.784.545	33 %
Pays de Loire	1,01	1,01	0,71	0,71	25.485.006	21 %
Picardie	1,77	1,77	1,15	1,15	21.630.476	35 %
Poitou-Charentes	0,83	0	0,58	0,00	0	0 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	0,98	0,98	0,68	0,68	31.972.547	21 %
Rhône-Alpes	1,17	1,17	0,83	0,83	51.455.411	24 %

*Source : direction générale des collectivités territoriales*

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En modifiant le début du deuxième alinéa du 2 de l'article 265 du code des douanes issu de l'article 84 de la loi de finances initiale pour 2005, le présent article tend à **pérenniser** (« à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006 ») **la réfaction (diminution) des tarifs de TIPP pour l'essence sans plomb et le gazole** exercée en 2006 comme il a été exposé ci-dessus.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification<sup>91</sup>.

<sup>91</sup> Le présent article, à l'initiative de notre collègue député Augustin Bonrepaux, avait fait l'objet d'une suppression, votée par l'Assemblée nationale contre l'avis de sa commission des finances et du gouvernement. Il a été rétabli en seconde délibération.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article peut s'analyser comme une correction rédactionnelle. En effet, la réfaction (diminution) par l'Etat de la hausse préalable des tarifs de TIPP – qui n'a été pratiquée en 2006, comme il a été exposé ci-dessus, que pour satisfaire aux mécanismes communautaires – s'avère **nécessaire en permanence au bon fonctionnement du dispositif de modulation, à l'initiative des régions, des fractions de tarif de cette taxe qui leur sont attribuées au titre de la compensation financière des transferts de compétence** résultant de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. C'est malencontreusement que la rédaction du II de l'article 84 de la loi de finances initiale pour 2005 avait limité cette mesure à l'année 2006.

Votre rapporteur général rappelle que les transferts de compétences aux régions ont fait l'objet, avec l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006, qui permet l'attribution de fractions du tarif de TIPP appliquées à des assiettes *régionales*, d'un **mode de compensation rénové, traduisant la volonté d'accroître la part des ressources propres** dans l'ensemble des ressources de ces collectivités. **La modulation de tarif à laquelle peuvent désormais procéder les conseils régionaux permettra d'assurer, non seulement l'autonomie financière des régions** – au sens de la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 –, **mais encore leur autonomie fiscale**, à laquelle votre commission des finances est attachée.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



*ARTICLE 35 bis (nouveau)*

**Régime fiscal des opérateurs agréés**

**Commentaire :** le présent article, issu d'un amendement du gouvernement, prévoit de supprimer l'obligation faite aux opérateurs agréés pour la production de biocarburant de mettre en place une caution.

**I. LE DROIT EXISTANT**

En septembre 2004, le gouvernement a pris l'engagement d'appliquer la directive 2003/30/CE du 8 mai 2003 du Parlement européen et du Conseil, visant à **promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports**. Il a décliné ses objectifs dans le **plan biocarburants**, dans le plan climat et dans la loi d'orientation sur l'énergie. Le développement de l'utilisation des biocarburants en France donne lieu à des mesures fiscales particulièrement incitatives.

L'un des principaux outils utilisés par la France pour soutenir le développement des biocarburants est la **défiscalisation**. L'article 265 *bis* A du code des douanes prévoit que les **biocarburants, produits sous contrôle fiscal dans des unités de production agréées**, peuvent bénéficier d'une **réduction de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)** dans la limite de **certains contingents**.

Le gouvernement publie un **appel à candidature au Journal officiel des Communautés européennes pour sélectionner les unités de production de biocarburants qui bénéficieront de son agrément**.

Le ministère chargé du budget délivre ou non l'agrément après examen du dossier des candidats. L'exploitant d'une unité de production doit produire la quantité de biocarburants pour laquelle il a obtenu l'agrément, ou céder le droit de production, à des fins de mise à la consommation, à une autre unité agréée. Le transfert donne lieu à l'accord préalable de l'administration des douanes.

**Le volume des capacités agréées** est présenté dans le tableau suivant. En mai 2005, le gouvernement a étendu le volume des capacités agréées en 2005 jusqu'en 2007.

### Volume des capacités agréées de production de biocarburants

	Avant 2005	2005	2006	2007
Capacités totales agréées en tonnes éthanol	103 000	203 000	223 000	423 000
Agréments supplémentaires sur l'année		100 000	20 000	200 000
Capacités totales agréées en tonnes EMHV <sup>92</sup>	396 000	426 000	586 000	876 000
Agréments supplémentaires sur l'année		30 000	160 000	290 000

Source : rapport conjoint du conseil général des mines, de l'inspection générale des finances et du conseil général du génie rural des eaux et forêts, du 20 septembre 2005, intitulé « L'optimisation du dispositif de soutien à la filière biocarburants »

La dernière phrase du 4 de l'article 265 *bis* A du code des douanes prévoit que l'opérateur dont les unités de production de biocarburant sont agréées est tenu de **mettre en place**, auprès d'une **banque ou d'un établissement financier**, une **caution égale à 20 % du montant total de la réduction de la taxe intérieure de consommation** correspondant à la quantité de biocarburants qu'il doit mettre à la consommation au cours de la même année en application de la décision d'agrément.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A l'initiative du gouvernement, et avec l'avis favorable de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui supprime l'obligation, pour les producteurs agréés de biocarburants de constituer une caution.

Selon le gouvernement, il s'agissait d'une contrainte inutile et inadaptée aux spécificités du régime de l'article 265 *bis* A du code des douanes.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>92</sup> Ester méthylique d'huile végétale.

*ARTICLE 35 ter (nouveau)*

**Modalités d'application de la TGAP sur les biocarburants**

**Commentaire :** le présent article, issu d'un amendement du gouvernement, prévoit que l'incorporation de biogazole de synthèse ou d'esters éthyliques d'huile végétale au gazole ou au fioul domestique permet de réduire le prélèvement supplémentaire de taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) prévu par l'article 266 *quindecies* du code des douanes.

**I. LE DROIT EXISTANT**

En 2005, un amendement à la loi de finances pour 2005<sup>93</sup>, a créé un **prélèvement supplémentaire de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)** sur les supercarburants et le gazole, dont sont redevables les personnes qui mettent à la consommation ces carburants<sup>94</sup>. Le régime de cette nouvelle composante de la TGAP est fixé par l'article 266 *quindecies* du code des douanes.

Sont **redevables** de la TGAP relative aux carburants les redevables de la TIPP et de la TVA pétrolières, c'est-à-dire les compagnies pétrolières d'une part, et les grandes surfaces d'autre part. Il convient de préciser que ne sont concernées que les grandes surfaces ayant la qualité de dépositaire agréé, prévue par l'article 158 A du code des douanes<sup>95</sup>.

L'**assiette** de cette taxe est définie par l'article 298 du code général des impôts, relatif à l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée pétrolière. Aux termes de ces dispositions, la valeur imposable lors de la mise à la consommation est **fixée forfaitairement pour chaque quadrimestre** par le directeur général des douanes et des droits indirects, sur proposition du directeur des carburants. La valeur imposable est « *établie sur la base du prix CAF moyen des produits importés, ou faisant l'objet d'une acquisition intracommunautaire, majoré du montant des droits de douane applicables aux produits de l'espèce en régime de droit commun en tarif minimum et des taxes et redevances perçues lors de la mise à la consommation, à l'exception de la taxe sur la valeur ajoutée* ».

---

<sup>93</sup> Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004.

<sup>94</sup> La mise à la consommation est définie par la directive 92/12/CEE du Conseil du 25 février 1992 relative au régime général, à la circulation et au contrôle des produits soumis à accises. La mise à la consommation recouvre l'importation, la fabrication et la sortie.

<sup>95</sup> Les grandes surfaces achetant les carburants auprès d'une compagnie pétrolière, et n'exploitant pas directement un entrepôt fiscal de stockage de produits pétroliers ne sont pas redevables de la TGAP relative aux carburants.

Le **taux** de la taxe est fixé à 1,2 % des carburants mis à la consommation en 2005, à 1,5 % en 2006, 3 % en 2007, 4 % en 2008, 5 % en 2009 et 5,75 % en 2010.

**L'incorporation des biocarburants dans l'essence et dans le gazole permet néanmoins de réduire le montant de la taxe, à due proportion des quantités incorporées, corrigées de leur pouvoir énergétique.**

Le taux de prélèvement est ainsi diminué :

- pour les essences, du rapport entre les quantités de produits mentionnées aux b et c du 1 de l'article 265 *bis* A du code des douanes (soit **l'alcool éthylique d'origine agricole** et le **contenu en alcool, d'origine agricole, de ses dérivés**) inscrites dans les certificats produits à l'administration et les quantités, exprimées en pouvoir calorifique inférieur<sup>96</sup>, de ces carburants, soumises au prélèvement ;

- pour le gazole, du rapport entre les quantités de produits mentionnées au a du 1 de l'article 265 *bis* A du code des douanes (soit **les esters méthyliques d'huile végétale -EMHV-** et **les esters méthyliques d'huile animale**) inscrites dans les certificats produits à l'administration et les quantités, exprimées en pouvoir calorifique inférieur, de ce carburant, soumises au prélèvement.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

A l'initiative du gouvernement, et avec l'avis favorable de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui ajoute à la liste des biocarburants qui peuvent être intégrés au gazole et donner ainsi lieu à une réduction du taux de prélèvement supplémentaire de TGAP<sup>97</sup>, ceux mentionnés au d du 1 de l'article 265 *bis* A du code des douanes. Il s'agit du **biogazole de synthèse et des esters éthyliques d'huile végétale**.

Rappelons que le biogazole de synthèse et les esters méthyliques d'huile animale ont été intégrés à la liste des biocarburants bénéficiant d'un tarif de TIPP réduit lors de l'examen de la loi de finances pour 2006<sup>98</sup> à **l'initiative de votre commission des finances**. Le dispositif proposé par le gouvernement complète utilement le régime fiscal applicable à ces biocarburants dont le développement est plus récent que l'EMHV ou l'éthanol.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>96</sup> Le pouvoir calorifique inférieur permet de mesurer « l'énergie utile » d'un combustible ou d'un carburant, c'est-à-dire la quantité de chaleur dégagée par sa combustion.

<sup>97</sup> Selon les mêmes modalités : rapport entre les quantités de ces biocarburants et les quantités exprimées en pouvoir calorifique inférieur.

<sup>98</sup> Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

## ARTICLE 36

### **Transfert du recouvrement des produits et redevances du domaine au réseau comptable de la direction générale de la comptabilité publique**

**Commentaire :** le présent article a pour objet de transférer le recouvrement des produits et redevances du domaine de la direction générale des impôts à la direction générale de la comptabilité publique et d'en tirer les conséquences en termes de procédures.

#### **I. LE CONTEXTE : LA CRÉATION DE FRANCE DOMAINE**

##### *A. LA RÉFORME DE LA GESTION DE L'IMMOBILIER DE L'ETAT*

Le parc immobilier de l'Etat comprend 28.000 immeubles, recensés dans le tableau général des propriétés de l'Etat, valorisés au 1<sup>er</sup> janvier 2006 à 38 milliards d'euros. La gestion immobilière de l'Etat a jusqu'à une période récente fait l'objet de critiques de la part du Parlement et de la Cour des comptes. Elle souffrait en effet de trois défauts :

- le produit des cessions immobilières de l'Etat était limité ;
- l'Etat ne gérait pas son patrimoine immobilier, faute notamment d'une connaissance précise de celui-ci ;
- les ministères n'étaient pas incités à faire évoluer leur parc de bureaux en fonction de leurs besoins et des coûts d'occupation.

Depuis 2003, des progrès significatifs ont été réalisés.

D'une part, le gouvernement s'est fixé des objectifs annuels de cessions immobilières qu'il a tenus. Ainsi, alors que le montant annuel moyen de cessions était de moins de 100 millions d'euros depuis dix ans, il a atteint 170 millions d'euros en 2004, puis 634 millions d'euros en 2005 et le résultat pour 2006, conformément à la loi de finances initiale, devrait atteindre 480 millions d'euros. L'objectif de cessions pour 2007 est de 500 millions d'euros. Ces objectifs ont pu être atteints notamment grâce au déclassement du domaine de l'Etat de l'ensemble des bureaux de celui-ci et à un meilleur recensement du parc immobilier de l'Etat.

D'autre part, la gestion immobilière de l'Etat a été professionnalisée. Le service France Domaine, créé le 1<sup>er</sup> février 2006 en lieu et place de l'ancienne administration domaniale, est appelé à en devenir le véritable opérateur dans chaque département, sous l'autorité des préfets et, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, des trésoriers-payeurs généraux. France Domaine a vocation à impulser, dans l'ensemble de l'Etat, la dynamique de rationalisation et de professionnalisation de la politique immobilière, souhaitée par le Président de

la République, le 6 janvier 2006, à l'occasion de ses vœux aux agents publics. La mise en oeuvre de conventions d'occupation régulièrement revues et assorties de loyers remplaçant les anciens actes d'affectation permettra à France Domaine d'assumer pleinement la fonction de propriétaire de l'Etat.

### ***B. LE TRANSFERT DE FRANCE DOMAINE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS À LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE***

Dans le cadre de la réorganisation des services financiers du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, une clarification des missions de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique est en cours.

La direction générale des impôts se voit peu à peu transférée la gestion de la plupart des impôts des entreprises, en application du principe de l'interlocuteur fiscal unique.

La direction générale de la comptabilité publique se voit transférée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 « en contrepartie » la gestion des propriétés de l'Etat et le service France Domaine, compte tenu des partenariats qu'elle entretient avec les collectivités territoriales.

La direction générale de la comptabilité publique se voit ainsi confiée, non seulement la politique de cession de l'immobilier de l'Etat, mais aussi le **recouvrement des produits et redevances du domaine, dont les procédures sont donc amenées à évoluer.**

Les prévisions de recettes des produits domaniaux pour 2007 s'établissent à 659,08 millions d'euros, répartis pour l'essentiel entre les produits et revenus du domaine (droit de pêche, concessions de droit de chasse, redevances pour occupations temporaires du domaine public, concessions, successions en déshérence...) et les produits de la cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'Etat.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article prévoit que le recouvrement des produits et redevances du domaine, jusqu'alors exercé par les comptables des impôts, selon les règles et principes prévus au code général des impôts ou au livre des procédures fiscales, sera effectué par les comptables de la direction générale de la comptabilité publique, selon les règles et les principes qui leur sont propres.

Il opère au sein du nouveau code général de la propriété des personnes publiques les modifications nécessaires pour donner à la direction générale de la comptabilité publique les instruments appropriés au recouvrement des produits domaniaux.

Le **I** du présent article modifie l'article L. 2322-1 du code général de la propriété des personnes publiques en révisant le seuil minimal de mise en recouvrement des créances, qui est de 16 euros pour les comptables des impôts, alors qu'il s'établit à 30 euros pour les agents de la direction générale de la comptabilité publique.

Le **II** du présent article abroge l'article L. 2322-3 du code général de la propriété des personnes publiques permettant le règlement des redevances dues pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public de l'État par un timbre fiscal « apposé » sur le titre d'autorisation. Il prend acte de la disparition du « timbre fiscal papier ».

Par coordination, le **X** du présent article supprime la référence à l'article L. 2322-3 du code général de la propriété des personnes publiques du quatrième alinéa de l'article L. 5311-2 du Titre 1<sup>er</sup> du Livre III relatif aux dispositions applicables à Mayotte de la cinquième partie traitant des dispositions relatives à l'Outre-Mer du nouveau code général de la propriété des personnes publiques.

Le **III** du présent article modifie l'article L. 2323-1 du code général de la propriété des personnes publiques. Le transfert du recouvrement des produits et redevances du domaine du réseau de la direction générale des impôts à celui de la direction générale de la comptabilité publique se traduit par un changement de titre de recouvrement. En lieu et place de **l'avis de mise en recouvrement** propre aux procédures de la direction générale des impôts, un **titre de perception** sera émis par le service France Domaine.

Le **IV** du présent article adapte l'article L. 2323-2 du code général de la propriété des personnes publiques aux procédures de la direction générale de la comptabilité publique en remplaçant la référence à un avis de mise en recouvrement par celle de « titre de perception » compte tenu de la modification du **III** précité. Par ailleurs, si le redevable du produit domanial de l'État ne formule pas de réclamation ou de contestation suivant les modalités prévues aux articles L. 2323-11 et L. 2323-12 du code général de la propriété des personnes publiques, les dispositions du présent **IV** prévoient que le comptable du Trésor public lui adresse une « *une **lettre de rappel avant la notification du premier acte de poursuite devant donner lieu à des frais*** ».

Le **V** du présent article modifie l'article L. 2323-4 du code général de la propriété des personnes publiques relatif à l'exercice de la poursuite.

Le **VI** du présent article s'applique aux modalités de prise en charge des frais de poursuite concernant les produits et redevances du domaine.

Le **VII** du présent article concerne la prescription de l'action en recouvrement des produits et redevances du domaine de l'État.

Les **VIII** et **IX** du présent article modifient les articles L. 2323-11 et L. 2323-12 du code général de la propriété des personnes publiques qui concernent les contestations en matière de recouvrement de produits domaniaux de l'État. Il n'y aurait plus, en matière de produits domaniaux

collectés par le réseau de la DGCP, obligation de constituer des garanties pour surseoir au paiement. Les dispositions du présent article permettraient en outre à un redevable de contester **la validité en la forme d'un acte de poursuite** émis à son encontre.

Le **XI** du présent article prévoit son entrée en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

L'Assemblée nationale a adopté sur le présent article **cinq amendements** à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez visant à rectifier des erreurs matérielles ou de nature rédactionnelle.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances se félicite des progrès réalisés dans la gestion de l'immobilier de l'Etat et d'une identification de la fonction de « propriétaire » au sein des services de l'Etat grâce à la création de France Domaine.

Elle prend acte du transfert de ce service de la direction générale des impôts à la direction générale de la comptabilité publique dans le cadre de la réorganisation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Elle constate les disparités dans les procédures de recouvrement des créances de l'Etat entre les deux grandes directions à réseau de Bercy.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



*ARTICLE 36 bis (nouveau)*

**Prorogation de la taxe d'embarquement applicable outre-mer**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, et de plusieurs élus d'outre-mer, proroge jusqu'en 2011 la taxe d'embarquement perçue sur les passagers qui arrivent en outre-mer.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Les régions et les communes d'outre-mer bénéficient d'une taxe dite **d'embarquement**, instituée en 1994, et pour 2 ans. La taxe d'embarquement sur les passagers est due par les entreprises de transport aérien et maritime, au titre des opérations d'embarquement de voyageurs réalisées sur les vols commerciaux ou sur les lignes maritimes régulières, y compris les vols « charter ». **Son produit est de 12 millions d'euros en 2006 pour les 4 régions d'outre-mer.**

Depuis 1994, cette taxe a été prorogée à intervalles réguliers, la dernière fois jusqu'au **31 décembre 2006** par la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000.

**II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

La taxe d'embarquement devait cesser au **31 décembre 2006**, ce qui aurait occasionné une perte de ressources pour les régions d'outre-mer. Cette situation a inquiété nos collègues élus d'outre-mer, qui ont d'ailleurs déposé plusieurs amendements visant à la proroger en deuxième partie (articles non rattachés) de la loi de finances pour 2007.

A la demande des députés et sénateurs d'outre-mer, et avec l'avis favorable du gouvernement, le présent article, adopté dans le cadre du collectif budgétaire examiné la même semaine que la deuxième partie de la loi de finances au Sénat, proroge la taxe d'embarquement jusqu'en 2011.

**III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Selon les élus d'outre-mer, la ressource fournie par cette taxe est essentielle pour les régions d'outre-mer. Il convient en effet de rappeler que les collectivités territoriales des DOM font face à des contraintes particulières, et à des charges de fonctionnement très élevées.

Cette prorogation appelle cependant **deux remarques** de la part de votre rapporteur général :

- d'une part, il faut reconnaître que cette taxe est une ressource importante pour les régions d'outre-mer, qui connaissent une situation financière difficile, et doivent faire face à des investissements très lourds ;

- d'autre part, la taxe est répercutée sur le prix des billets d'avion notamment, ce qui contribue à **les renchérir, et donc freine le développement touristique.**

Enfin, on peut se demander, compte tenu du caractère apparemment indispensable de cette taxe, s'il ne serait pas préférable de la perpétuer, au lieu de la reconduire systématiquement.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 36 ter (nouveau)*

**Prorogation de la taxe spéciale sur les transports routiers en Alsace**

**Commentaire : le présent article tend à proroger jusqu'au 31 décembre 2012 l'expérimentation d'une taxe spéciale sur les véhicules de transport de marchandises en Alsace.**

**I. LA TAXE SPÉCIALE SUR LES VÉHICULES DE TRANSPORT EN ALSACE**

La loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006, relative à la sécurité et au développement des transports, a introduit dans le code des douanes un article 285 *septies* instituant, **à titre expérimental en Alsace, une taxe pour les véhicules utilitaires de plus de douze tonnes utilisant certaines voies.**

Instituée **pour une durée de cinq ans**, cette taxe frappe les véhicules utilitaires dont le poids total en charge est égal ou supérieur à 12 tonnes lorsqu'ils empruntent des routes ou portions de routes d'usage gratuit à proximité d'axes autoroutiers à péage situés ou non sur le territoire français.

Son montant est compris entre 0,001 et 0,015 euro par tonne et par kilomètre.

L'institution de cette taxe avait pour objet de **répondre à la situation qui prévaut actuellement sur les routes alsaciennes, du fait de l'instauration par l'Allemagne d'une taxe kilométrique**, appelée Lastkraftwagen Maut<sup>99</sup>, s'appliquant aux poids lourds de douze tonnes et plus circulant sur le réseau autoroutier fédéral.

En effet, la mise en place de cette taxe a entraîné un **report significatif du trafic des poids lourds en transit vers le réseau routier alsacien et lorrain**, compris, d'après une étude effectuée par la direction régionale et départementale de l'équipement d'Alsace, entre 1.100 et plus de 2.000 camions par jour, selon les sections. Ce nombre représente donc une augmentation considérable du trafic des poids lourds, qui essaient ainsi d'éviter le péage automatique en vigueur sur les autoroutes allemandes.

Lors de l'examen au Sénat des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la sécurité et au développement des transports, M. Dominique Perben, ministre des transports, avait indiqué que le **dispositif serait notifié à la Commission européenne**, comme le prévoit la directive du 17 juin 1999 mais il avait également confirmé les **difficultés juridiques** qui ne manqueront pas de se poser et souligné que « *la complexité*

---

<sup>99</sup> « Droit de péage sur les camions ».

*de ce dossier se révélerait au moment de la rédaction du décret en Conseil d'État nécessaire à sa mise en œuvre ».*

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article à l'initiative de notre collègue député Yves Bur avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances.

Il vise à **répondre aux difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce dispositif et à proroger l'expérimentation d'une année.**

L'auteur de l'amendement souligne que la mise en œuvre du dispositif expérimental a « *heureusement avancé sur le plan conceptuel et administratif mais qu'il réclame quelques compléments pour que sur le plan matériel l'entrée en vigueur de la mesure se fasse dans les meilleurs délais et ne soit pas ralentie par des hésitations inutiles* ».

Les **précisions** apportées au dispositif portent notamment sur le **champ d'application de la mesure** en la limitant aux véhicules de transports de marchandises et ensembles articulés afin d'**exclure les véhicules d'intérêt général, comme les pompiers, et les transports de voyageurs.**

La nouvelle rédaction prévoit également que les **modalités de financement des équipements** nécessaires au fonctionnement du dispositif, au paiement de la taxe et aux opérations de contrôle seront déterminées par une convention entre l'Etat et les collectivités territoriales concernées.

Enfin, il est prévu d'élargir les contrôles à la circulation à d'autres administrations que la douane : police, gendarmerie et contrôleurs des transports terrestres.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général observe que les modifications apportées au régime de la taxe expérimentale sur les véhicules de transport de marchandises en Alsace **corrigent les insuffisances manifestes qui entachaient le dispositif initial.**

En l'absence de prochain support législatif relatif aux transports routiers, le dispositif, qui résulte d'une concertation étroite entre les ministères de l'intérieur, de l'équipement et les collectivités territoriales concernées, a été introduit dans le présent projet de loi. Il devrait permettre la **publication rapide du décret d'application** et l'ouverture des procédures de marchés pour l'installation des équipements de contrôle (portiques) pour une **mise en place effective du système au début de l'année 2008.**

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 36 quater (nouveau)*

**Exonération facultative de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les constructions affectées à l'habitation édifiées antérieurement à la mise en place d'un plan de prévention des risques technologiques**

**Commentaire : le présent article propose de permettre aux collectivités territoriales d'exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties, dans la limite d'un plafond de 50 %, les constructions affectées à l'habitation édifiées antérieurement à la mise en place d'un plan de prévention des risques technologiques.**

**I. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article résulte d'un amendement adopté à l'initiative de nos collègues députés Denis Merville et Michel Bouvard, adopté avec un avis **favorable** du gouvernement et de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Il prévoit que les collectivités territoriales **peuvent** exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties, dans la limite d'un **plafond de 50 %**, les constructions affectées à l'habitation édifiées antérieurement à « *la mise en place d'un plan de prévention des risques technologiques (...) et situées dans le périmètre d'exposition aux risques prévu par le plan* ».

Concrètement, il s'agit d'alléger l'imposition des contribuables demeurant dans des **zones classées Seveso**.

Il est précisé que, pour bénéficier de cette exonération, le propriétaire doit adresser, avant le 1<sup>er</sup> janvier de la première année à compter de laquelle l'exonération est applicable, une déclaration au service des impôts du lieu de situation des biens comportant tous les éléments d'identification du ou des immeubles exonérés.

**Le présent article entrerait en vigueur dès l'année 2007.** Dans le cas de l'année 2007, les délibérations devraient intervenir avant le 31 janvier 2007, et la déclaration du contribuable devrait être adressée aux services des impôts avant le 1<sup>er</sup> juin 2007.

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances est **favorable** au présent article.

Comme chacun sait, la valeur locative cadastrale, qui sert de base aux impôts directs locaux, est calculée forfaitairement à partir des conditions du marché locatif de 1970, pour les propriétés bâties, et de celui de 1961 pour les propriétés non bâties. Si les valeurs locatives cadastrales sont réévaluées chaque année par l'application d'un coefficient forfaitaire, elles n'ont jamais été révisées, et il n'y a eu qu'une seule actualisation, au 1<sup>er</sup> janvier 1980. La date de référence retenue pour l'actualisation a été fixée au 1<sup>er</sup> janvier 1978. C'est donc la valeur locative actualisée au 1<sup>er</sup> janvier 1978 qui est retenue pour les impositions établies à compter de 1980.

Cette situation pénalise particulièrement les contribuables habitant dans des quartiers et des secteurs qui, il y a trente ans, étaient dans un environnement favorable, et qui sont désormais situés dans une zone classée Seveso.

Par ailleurs, le présent article est conforme à la « **doctrine** »<sup>100</sup> de votre commission des finances en matière d'allègements de fiscalité locale, selon laquelle ces allègements doivent être **décidés** par les collectivités territoriales, et **non compensés**.

Cependant, votre commission des finances **s'interroge** sur la possibilité de mettre en oeuvre les dispositions du présent article **dès l'année 2007**.

**Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>100</sup> Jean Arthuis, rapport d'information n° 289 (2002-2003) fait au nom de la commission des Finances sur les perspectives d'évolution de la fiscalité locale.

*ARTICLE 36 quinquies (nouveau)*

**Abattement de taxe d'habitation pour les contribuables handicapés ou qui ont aménagé leur habitation pour une personne handicapée**

**Commentaire :** le présent article, introduit à l'initiative de notre collègue député Thierry Mariani, avec l'avis favorable de la commission et du gouvernement, prévoit que les collectivités locales ont la faculté d'accorder un abattement de taxe d'habitation en cas d'aménagements spécifiques pour une personne handicapée.

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

A l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2005, l'Assemblée nationale avait adopté, contre l'avis du gouvernement, un article 68 *sexies* qui prévoyait de retirer de la base de la taxe d'habitation la valeur induite pour les logements par les aménagements réalisés en faveur des personnes handicapées.

Cet article avait été supprimé à l'initiative de votre rapporteur général : si l'on ne pouvait contester l'objet, parfaitement légitime, de la mesure, elle s'avérait en pratique inapplicable, compte tenu des difficultés pour l'administration fiscale à évaluer exactement la valeur des aménagements.

A l'occasion de cette discussion budgétaire, votre rapporteur général avait souhaité qu'une mesure visant le même objet, mais cette fois-ci applicable, soit étudiée.

**Tel est le cas avec cet article, introduit à l'initiative de notre collègue député Thierry Mariani, avec l'avis favorable de la commission et du gouvernement.**

Le dispositif prévoit donc que les communes peuvent accorder un abattement de **10 % à 15 %** de la base pour « *les contribuables titulaires de l'allocation aux adultes handicapés mentionnée aux articles L. 821-1 et suivants du code de la sécurité sociale, aux contribuables âgés de plus de soixante ans, aux contribuables atteints d'une infirmité ou d'une invalidité les empêchant de subvenir par leur travail aux nécessités de l'existence, et aux contribuables qui résident avec une personne à leur charge répondant à l'une de ces conditions, lorsque l'habitation principale a subi des changements de caractéristiques physiques ou de consistance résultant de travaux visant à adapter le logement à une personne handicapée, invalide ou âgée de plus de soixante ans* ».

Par rapport à l'article 60 *sexies* de la loi de finances initiale pour 2005, **il est directement applicable** : il suffit concrètement de remplir l'une des deux conditions suivantes :

- avoir soi-même la qualité de titulaire de l'allocation aux adultes handicapés ou une infirmité reconnue et invalidante ;
- ou héberger une telle personne et effectuer des aménagements pour l'accueillir.

Par ailleurs, au plan des principes, il s'agit d'une simple faculté offerte aux collectivités, qui n'entraîne aucune obligation, ni compensation financière.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances ne peut que souscrire aux objectifs, aussi bien qu'aux modalités concrètes d'application de cette mesure.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



*ARTICLE 36 sexies (nouveau)*

**Exonération de taxe professionnelle des vendeurs à domicile indépendants à revenus modestes**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des finances et de notre collègue député Charles de Courson, avec l'avis favorable du gouvernement, propose d'exonérer, dans certaines conditions, l'activité de vente de produits et services à domicile par démarchage de personne à personne ou par réunion.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article **propose de compléter l'article 1457 du code général des impôts (CGI), qui dresse une liste d'activités exonérées de taxe professionnelle, par un 3° qui viserait l'activité de vente de produits et services par démarchage de personne à personne ou par réunion.**

Ladite exonération est conditionnée à ce que cette activité soit exercée par les personnes visées à l'article L. 311-3 du code de la sécurité sociale, qui fait lui-même référence à l'article 3 de la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d'ordre sociale, d'où est issu le statut de vendeur à domicile indépendant (VDI). Il s'agit de personnes effectuant par démarchage de personne à personne ou par réunions, à l'exclusion du démarchage par téléphone ou par tout moyen technique assimilable, auprès de particuliers la vente de produits ou de services dans les conditions prévues par les articles L. 121-21 à L. 121-32 du code de la consommation et relatif à la protection des consommateurs en matière de démarchage et de vente à domicile, non inscrites au registre du commerce ou au registre spécial des agents commerciaux.

De plus, la rémunération brute totale de ces personnes, perçue au titre de cette activité au cours de l'avant-dernière année précédant l'imposition, doit être inférieure à la limite de 16,5 % du plafond annuel mentionné à l'article L 241-3 du code de la sécurité sociale. Au vu de l'arrêté du 15 novembre 2006 portant fixation du plafond de la sécurité sociale pour 2007, **cela correspond à une rémunération ne dépassant pas 5.310,36 euros.**

Pour modeste qu'il soit, **ce plafond permettrait d'englober de 70 à 80 % des quelque 200.000 VDI.**

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général est favorable à la mesure proposée.

En effet, **le niveau de la taxe professionnelle supportée par les VDI**, qui s'échelonne généralement entre 300 et 800 euros, **semble excessif au regard de leurs revenus modestes**. De plus, le plafond conditionnant l'exonération proposée par le présent dispositif est de nature à prévenir tout abus.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 36 septies (nouveau)*

**Assujettissement à la taxe professionnelle des messageries de presse**

**Commentaire : introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission, le présent article vise à exonérer de taxe professionnelle les activités de groupage et de distribution des journaux effectuées par les sociétés de messagerie de presse.**

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission. Il vise à exonérer de taxe professionnelle les activités de groupage et de distribution des journaux effectuées par les sociétés de messagerie de presse dont le capital est majoritairement détenu par des sociétés coopératives de presse.

**I. LE DROIT ACTUEL**

***A. L'EXONÉRATION DE TAXE PROFESSIONNELLE DES ÉDITEURS DE FEUILLES PÉRIODIQUES, DES AGENCES DE PRESSE ET DES CORRESPONDANTS LOCAUX DE PRESSE***

**Dans le droit actuel, les activités de presse sont largement exonérées de taxe professionnelle.**

Ainsi, aux termes de l'article 1458 du code général des impôts (CGI) :

**« Sont exonérés de la taxe professionnelle :**

**« 1° Les éditeurs de feuilles périodiques ;**

**« 2° Les agences de presse qui figurent sur la liste établie en application de l'article 8 bis de l'ordonnance n° 45-2646 du 2 novembre 1945 modifiée par le décret n° 60-180 du 23 février 1960, en raison de l'activité qu'elles exercent dans le cadre de l'article 1<sup>er</sup> modifié de ladite ordonnance tant qu'elles n'ont pas cessé de remplir les conditions déterminées par cette ordonnance.**

**« 3° Les correspondants locaux de la presse régionale ou départementale en raison de l'activité qu'ils exercent conformément aux dispositions de l'article 10 de la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social ».**

Dans la chaîne des activités de presse, les opérations de groupage et de distribution des journaux effectuées par les sociétés de messagerie de presse ne sont en revanche pas expressément incluses dans le périmètre de l'exonération de taxe professionnelle.

## **B. UNE EXONÉRATION PARTIELLE POUR LES ACTIVITÉS DE MESSAGERIE DE PRESSE**

### **1. Une activité concentrée sur un petit nombre d'entreprises**

Les Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP) assurent actuellement la majeure partie (85 %) de la distribution de la presse quotidienne nationale (PQN, hors les titres du groupe Amaury – *L'Equipe*, *Le Parisien* et *Aujourd'hui en France* – qui assurent eux-mêmes leur distribution). Le second opérateur, les Messageries lyonnaises de presse (MLP), assurent la distribution de 15 % de la PQN.

Les NMPP sont une société commerciale de messagerie de presse, privée, structurellement déficitaire malgré les subventions par l'Etat au titre des aides à la presse (8 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances pour 2007 au titre de l'aide à la distribution, non compris plus de 1 million d'euros au titre des aides à l'expansion de la presse française à l'étranger).

Le capital des NMPP est réparti entre des sociétés coopératives de presse (51 %) et le groupe Hachette (49 %). Le capital des MLP est, pour sa part, entièrement détenu par des sociétés coopératives de presse.

### **2. Une exonération de taxe professionnelle clairement reconnue pour les seules activités effectuées par des sociétés coopératives de presse**

Dans le droit actuel, les activités de distribution de la presse sont clairement exonérées de taxe professionnelle si elles relèvent de sociétés coopératives d'édition de presse : tel est le cas des Messageries lyonnaises de presse (MLP) dont le capital est entièrement détenu par des sociétés coopératives, et partiellement pour les NMPP au *pro rata* de la répartition de leur capital entre les sociétés coopératives de presse (51 %).

Toutefois, le juge administratif a défini d'autres critères que la détention du capital pour apprécier la possibilité d'une exonération de taxe professionnelle, en particulier la qualification des activités de distribution comme le prolongement naturel de l'activité d'édition : au vu de ce critère, les opérations de distributions de NMPP seraient entièrement exonérées de taxe professionnelle.

Telle est l'interprétation retenue par plusieurs tribunaux administratifs (TA), en particulier à Toulouse. D'autres TA (notamment Melun) ont en revanche rejeté la demande des NMPP. Le TA de Paris n'a pas encore rendu sa décision sur les contentieux en cours.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

**Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale lève l'ambiguïté juridique actuelle sur l'assujettissement à la taxe professionnelle des activités de groupage et de distribution de presse**, en incluant dans le champ des exonérations de taxe professionnelle les sociétés « *dont le capital est détenu majoritairement par des sociétés coopératives de messagerie de presse* », ce qui est notamment le cas des NMPP.

**Afin de ne pas interférer avec les contentieux en cours, cette mesure ne s'appliquerait qu'aux « impositions établies à compter de l'année 2007 ».**

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général estime que la différence de traitement entre les messageries de presse, selon que leur capital est détenu majoritairement ou en totalité par des sociétés coopératives, est de nature à créer une **distorsion de concurrence** tout en engendrant des **incertitudes juridiques**.

A cet égard, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale permet une clarification et un renforcement de la sécurité juridique.

Le coût de l'exonération fiscale est limité : **les contentieux en cours portent sur 2,3 millions d'euros pour l'année 2005**, ce montant apparaissant comme un coût maximum puisqu'il supposerait que les collectivités territoriales l'emporteraient dans l'ensemble des contentieux en cours.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 36 septies (nouveau)*

**Neutralisation de l'impact de la transposition des nouvelles normes comptables internationales sur les bases de taxe professionnelle**

**Commentaire :** le présent article additionnel modifie les articles 1469 et 1647 B *sexies* du code général des impôts pour neutraliser l'effet sur les bases de taxe professionnelle de certaines nouvelles règles comptables, relatives à l'approche par composants, au traitement des dépenses de gros entretien et de grande visite, et à l'immobilisation des pièces de rechange et de sécurité. Il prévoit également l'actualisation consécutive des bases d'imposition de La Poste, prévues à l'article 1635 *sexies* du même code.

**I. LE DROIT EXISTANT**

***A. LE LIEN ENTRE L'AMORTISSEMENT ET LES BASES D'IMPOSITION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE***

La base imposable de la taxe professionnelle (TP) est calculée d'après la **valeur locative** des immobilisations corporelles dont une entreprise a disposé (et non pas exclusivement dont elle est juridiquement propriétaire) en France pour les besoins de son activité. Des régimes spécifiques sont prévus pour les petites entreprises, les professionnels libéraux et les intermédiaires du commerce employant moins de 5 salariés.

Aux termes de l'article 1469 du code général des impôts, **la valeur locative des équipements et biens mobiliers est déterminée d'après leur prix de revient et leur durée d'amortissement**. Elle est ainsi égale à 16 % du prix de revient pour les biens dont la durée d'amortissement est inférieure à 30 ans, et réduite à une demie base, soit 8 %, pour les biens dont la durée d'amortissement est d'au moins 30 ans.

***B. L'APPROCHE INDUITE PAR CERTAINES DES NOUVELLES NORMES COMPTABLES INTERNATIONALES***

**1. Une approche européenne et nationale des nouvelles normes**

La comptabilité des entreprises a connu des évolutions majeures au cours de la période récente, avec la mise en place des nouvelles normes internationales IAS/IFRS (*International accounting standards / International financial reporting standards*), dont le contenu a été fixé par un organisme de droit privé, l'IAS Board. La création de ce référentiel international, qui consacre le principe de la « **juste valeur** » (soit la valeur de marché plutôt que le coût historique) et la **prééminence de la réalité économique sur la forme**

**juridique**, s'inscrit dans une démarche de convergence entre les normes américaines (*US Generally accepted accounting principles* – US GAAP) et les normes nationales des Etats européens, plutôt que d'alignement intégral sur les normes américaines.

Bien qu'elles soient appelées à se diffuser à moyen terme dans les comptes sociaux, au moins partiellement, les normes IFRS concernent prioritairement les **seuls comptes consolidés des sociétés cotées**, soit environ 7.000 entreprises en Europe. Elles ont fait l'objet d'une procédure d'adoption par l'Union européenne, avec la mise en place d'un organisme consultatif, l'EFRAG (*European Financial Reporting Advisory Group*), et l'adoption du règlement communautaire n° 1606/2002 du Parlement et du Conseil du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales. Le nouveau référentiel comptable est ainsi applicable aux exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005.

La Commission européenne a ultérieurement entériné, le 15 novembre 2005, l'option controversée de la juste valeur de la norme IAS 39 sur la comptabilisation et l'évaluation des instruments financiers.

L'interprétation de chaque norme internationale à laquelle se livre le Conseil national de la comptabilité poursuit un but de **convergence du plan comptable général (PCG) avec le nouveau référentiel**, sans nécessairement en réaliser une transposition intégrale. Un certain nombre d'avis du CNC se sont ainsi traduits dans d'importants textes réglementaires du Comité de la réglementation comptable (CRC), en particulier :

- le règlement n° 2002-10 sur la dépréciation et l'amortissement des actifs, homologué par un arrêté du 27 décembre 2002 ;
- le règlement n° 2004-01 du CRC du 4 mai 2004 sur le traitement comptable des fusions et opérations assimilées ;
- **le règlement n° 2004-06 du 23 novembre 2004 relatif à la définition, la comptabilisation et l'évaluation des actifs ;**
- le règlement n° 2005-09 du 3 novembre 2005 portant diverses modifications au règlement n° 99-03 du 29 avril 1999 du CRC relatif au plan comptable général et à l'article 15-1 du règlement n° 2002-10 relatif à l'amortissement et la dépréciation des actifs.

## **2. Aperçu de certaines nouvelles règles afférentes à l'évaluation et à l'amortissement des actifs**

Sans exposer dans le détail l'incidence des nouvelles normes internationales et du plan comptable général sur les règles d'évaluation et d'amortissement des actifs, il importe d'en rappeler brièvement les principales innovations.

*a) L'approche par composants*

Le principe fondamental, prévu par l'article 322-1 du PCG<sup>101</sup>, réside dans **l'amortissement des biens sur la durée réelle de leur utilisation** dans l'entreprise, et non plus selon les usages et pratiques généralement reconnus. **Les durées d'usage retenues dans les comptes sociaux** (établies il y a une trentaine d'années et non révisées depuis) **sont en général très inférieures aux durées d'utilisation.**

Il résulte de ce principe une **approche de valorisation par composant de certains actifs**, que prévoit la norme IFRS 16 et qui a été transcrite dans l'article 311-2 du PCG<sup>102</sup>. Les composants sont les éléments principaux de l'immobilisation qui doivent faire l'objet de remplacements à intervalles réguliers, procurent des avantages économiques à l'entreprise selon des rythmes différents ou ont des durées d'utilisation distinctes de celle de la « structure » (*ie* la partie non décomposée) de l'immobilisation<sup>103</sup>.

La contrepartie de cette identification distincte des amortissements à l'actif réside dans la **suppression de la provision pour grosses réparations** (donc sa reprise au 1<sup>er</sup> janvier 2005), auparavant destinée à anticiper le coût de remplacement des éléments principaux des immobilisations corporelles. Le CRC a préconisé **deux méthodes de reconstitution des composants** identifiés pour la première application au bilan, compatibles avec la norme internationale IFRS 16 mais dont l'incidence fiscale est distincte :

- une méthode **rétrospective** de reconstitution du coût historique amorti ;

- et une méthode **prospective** de réallocation des valeurs nettes comptables entre les composants, qui permet un nouveau calcul des amortissements pour le futur et n'exerce aucun impact sur le bénéfice imposable.

---

<sup>101</sup> *Qui dispose en particulier que « l'amortissement d'un actif est la répartition systématique de son montant amortissable en fonction de son utilisation » et que « le plan d'amortissement est la traduction de la répartition de la valeur amortissable d'un actif selon le rythme de consommation des avantages économiques attendus en fonction de son utilisation probable ».*

<sup>102</sup> *Lequel dispose notamment :*

« Lorsque des éléments constitutifs d'un actif sont exploités de façon indissociable, un plan d'amortissement unique est retenu pour l'ensemble de ces éléments.

« Cependant, **si dès l'origine, un ou plusieurs de ces éléments ont chacun des utilisations différentes, chaque élément est comptabilisé séparément** et un plan d'amortissement propre à chacun de ces éléments est retenu.

« Les éléments principaux d'immobilisations corporelles devant faire l'objet de remplacement à intervalles réguliers, ayant des utilisations différentes ou procurant des avantages économiques à l'entité selon un rythme différent et nécessitant l'utilisation de taux ou de modes d'amortissement propres, doivent être comptabilisés séparément dès l'origine et lors des remplacements ».

<sup>103</sup> *Ainsi pour la comptabilisation d'un avion, la carlingue et le moteur doivent être amortis distinctement. Le moteur, qui fait généralement l'objet d'un remplacement régulier, est amorti sur une période correspondant à sa durée d'utilisation, sans que la provision pour réparations soit dotée. Lors de son remplacement, la valeur du nouveau moteur est inscrite à l'actif et non plus en charge.*



*b) Le traitement des dépenses d'entretien et des pièces de rechange et de sécurité*

S'agissant des **dépenses de gros entretien et de grandes visites ou révisions** faisant l'objet de programmes pluriannuels, l'article 311-2 du PCG prévoit que les entreprises **optent** :

- soit pour la constitution de provisions pour gros entretien ou grandes révisions, selon le mécanisme des provisions pour charges à répartir ;

- soit pour l'approche par composant, c'est-à-dire l'enregistrement, à l'entrée de l'immobilisation dans le bilan, du coût estimé du gros entretien ou des grandes révisions comme un composant distinct de l'immobilisation<sup>104</sup>.

Enfin, aux termes du 3 de l'article 321-14 du PCG, **les pièces de rechange principales et le stock de pièces de sécurité constituent désormais des immobilisations corporelles** – et non plus des stocks – si l'entité compte les utiliser sur plus d'un exercice. Il dispose ainsi que « *les pièces de rechange et le matériel d'entretien sont habituellement inscrits en stocks et comptabilisés dans le résultat lors de leur consommation. Toutefois, les pièces de rechange principales et le stock de pièces de sécurité constituent des immobilisations corporelles si l'entité compte les utiliser sur plus d'une période. De même, si les pièces de rechange et le matériel d'entretien ne peuvent être utilisés qu'avec une immobilisation corporelle, ils sont comptabilisés en immobilisations corporelles* ».

### **3. Une volonté de neutralité d'un point de vue fiscal qui ne préserve que partiellement les bases de taxe professionnelle**

L'administration fiscale a entendu **maintenir**, autant que possible, le **lien de connexité entre la comptabilité sociale et la fiscalité**, et partant, éviter que les nouvelles normes n'entraînent de réels bouleversements fiscaux. **Il n'est donc aujourd'hui pas prévu d'aligner la durée fiscale d'amortissement** (durée d'usage des comptes sociaux) **sur la durée comptable introduite par les nouvelles règles** pour les comptes consolidés. L'adoption obligatoire des normes IAS/IFRS dans les comptes consolidés des sociétés cotées n'a cependant eu, pour l'heure, que des effets assez limités, à l'exception de quelques groupes.

L'administration fiscale ne s'est pas opposée aux évolutions induites par les nouveaux règlements comptables et qui contribuaient à réduire certains

---

<sup>104</sup> L'article 311-2 du PCG dispose ainsi :

« Les dépenses d'entretien faisant l'objet de programmes pluriannuels de gros entretien ou de grandes révisions en application de lois, règlements ou de pratiques constantes de l'entité, **doivent être comptabilisées dès l'origine comme un composant distinct de l'immobilisation, si aucune provision pour gros entretien ou grandes révisions n'a été constatée**. Sont visées, les dépenses d'entretien ayant pour seul objet de vérifier le bon état de fonctionnement des installations et d'y apporter un entretien sans prolonger leur durée de vie au delà celle prévue initialement, sous réserve de répondre aux conditions de comptabilisation de l'article 311-1 ».

frottements entre le résultat comptable et le résultat fiscal, tout en s'efforçant de maintenir une certaine simplicité des retraitements extra-comptables et de garantir une neutralité fiscale macro-économique.

Dans une importante **instruction n° 213 du 30 décembre 2005**, elle a présenté l'ensemble de ces adaptations<sup>105</sup> et précisé les modalités d'articulation entre les nouvelles normes comptables en matière d'actifs et les règles fiscales.

L'article 42 de la loi de finances rectificative pour 2004 n° 2004-1485 du 30 décembre 2004, relatif aux conséquences sur l'impôt sur le bénéfice de l'évolution des règles comptables sur le mode de valorisation et la dépréciation des actifs et au traitement des opérations de fusion et assimilées, a ainsi **préservé la neutralité fiscale de l'approche par composants et des charges à répartir**.

Il a introduit, dans l'article 237 *septies* du code général des impôts, le principe de **l'étalement**, sur cinq ans et de manière linéaire, de la majoration ou de la minoration du bénéfice imposable résultant de l'application de la méthode par composants, mais aussi une faculté de **renonciation** à cet étalement par l'entreprise, lorsque la majoration ou minoration est de faible montant, c'est-à-dire inférieur à 150.000 euros.

S'agissant de la **taxe professionnelle** néanmoins, le recours à l'amortissement selon la durée réelle d'utilisation est susceptible d'exercer un impact substantiel à la baisse des bases afférentes aux immobilisations de certains sites industriels, et donc de **minorer les recettes des collectivités territoriales**. Pour les groupes disposant de comptes consolidés, on peut en effet escompter une augmentation du nombre de biens (installations et composants) dont la durée d'amortissement serait **portée au-delà de 30 ans**, et dont la base d'évaluation de la valeur locative serait donc, par assimilation avec les immeubles, réduite à 8 % d'un prix de revient de surcroît élevé.

**Le présent article additionnel entend donc neutraliser l'insécurité fiscale résultant de l'application des normes IAS/IFRS et de leur traduction dans la réglementation française aux bases de TP.**

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article additionnel propose **trois mesures de neutralisation de l'impact des nouvelles normes comptables sur les bases de taxe professionnelle**, dans un objectif de préservation de la stabilité des

---

<sup>105</sup> Cette instruction tire en particulier les conséquences de la nouvelle définition du coût d'entrée des actifs, de la décomposition de la valeur d'origine de certaines immobilisations en composants, de la durée d'amortissement en fonction de l'utilisation du bien, de la notion de valeur résiduelle est prise en compte dans la base amortissable, de la détermination de la valeur d'usage d'un actif à partir des flux de trésorerie attendus pour la constatation d'une éventuelle provision, et de la disparition des charges différées et des charges à étaler.

ressources des collectivités territoriales et d'harmonisation de certains traitements fiscaux-comptables. Il propose également d'actualiser les bases d'imposition de La Poste, consécutivement à l'entrée en vigueur des nouvelles règles.

#### **A. LA NEUTRALISATION DES MODIFICATIONS DE LA DURÉE D'AMORTISSEMENT**

Le 1° du I du présent article modifie le 2° de l'article 1469 du code général des impôts, relatif à la détermination de la valeur locative des équipements et biens mobiliers pour les bases de taxe professionnelle, afin de neutraliser l'incidence fiscale d'une modification de la durée comptable d'amortissement, en application des nouvelles règles comptables. Deux dispositions sont ainsi prévues.

D'une part, pour les équipements et biens mobiliers dont la durée d'amortissement est d'au moins trente ans, cette durée serait déterminée conformément aux dispositions du 2° du 1 de l'article 39, c'est-à-dire « *dans la limite (des amortissements) qui sont généralement admis d'après les usages de chaque nature d'industrie, de commerce ou d'exploitation* », et donc non pas selon la durée réelle d'utilisation des biens, applicable aux amortissements comptables selon les nouvelles règles.

D'autre part, dans un nouvel alinéa créé par le b), l'application de la **méthode par composants** mentionnée à l'article 237 septies du code général des impôts, précité, serait « *sans incidence sur la durée d'amortissement des biens dont l'entreprise ou un autre redevable de la taxe professionnelle qui lui est lié (...) disposait à la date de clôture du dernier exercice ouvert avant le 1<sup>er</sup> janvier 2005* ». L'appréciation du lien entre redevables de la taxe professionnelle se ferait selon les dispositions du 3° quater de l'article 1469, c'est-à-dire selon un lien de contrôle<sup>106</sup>.

La décomposition des actifs peut en effet conduire à allonger, au-delà de trente ans, la durée d'amortissement de certains composants, et donc à diminuer les bases de taxe professionnelle. Le maintien, du point de vue fiscal, de la durée d'amortissement antérieurement pratiquée pour les composants et la structure de l'actif, **n'interviendrait toutefois que pour les biens déjà inscrits dans les bases, c'est-à-dire ceux dont les entreprises disposaient avant l'entrée en vigueur, au 1<sup>er</sup> janvier 2005, des nouvelles normes comptables**. La mesure est donc sans incidence fiscale (absence de neutralisation) pour les flux entrants de biens à compter de 2005.

---

<sup>106</sup> Le 3° quater de l'article 1469 dispose que « le prix de revient d'un bien cédé n'est pas modifié lorsque ce bien est rattaché au même établissement avant et après la cession et lorsque, directement ou indirectement :

« a. l'entreprise cessionnaire contrôle l'entreprise cédante ou est contrôlée par elle ;  
« b. ou ces deux entreprises sont contrôlées par la même entreprise ».

### ***B. LE MAINTIEN HORS DES BASES D'IMPOSITION DES PIÈCES DE SÉCURITÉ ET DES PIÈCES DE RECHANGE NON SPÉCIFIQUES***

Le 2° du I du présent article insère un 6° dans l'article 1469, précité, prévoyant qu'il « *n'est pas tenu compte de la valeur locative des pièces de rechange, à l'exception de celles qui ne peuvent être utilisées qu'avec une immobilisation corporelle déterminée, et des pièces de sécurité* ».

Ainsi qu'il a été précisé *supra*, les pièces de rechange non spécifiques (donc non liées à une immobilisation corporelle) et les pièces de sécurité sont considérées comme des immobilisations dans le nouveau régime comptable, et **non plus comme des stocks** qui sont hors des bases de taxe professionnelle. Ce nouveau 6° permet donc d'assurer la neutralité fiscale des nouvelles règles comptables.

### ***C. LA NEUTRALISATION DE L'OPTION AFFÉRENTE AUX DÉPENSES DE GROS ENTRETIEN ET DE GRANDES VISITES***

Le III du présent article insère un nouvel alinéa après le quatrième alinéa du 2 du II de l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts, relatif au **plafonnement de la taxe professionnelle selon la valeur ajoutée** des entreprises assujetties. Le II de cet article définit en particulier la valeur ajoutée au titre d'un exercice, qui est « *l'excédent hors taxe de la production sur les consommations de biens et services en provenance de tiers* », et le quatrième alinéa de son 2 définit ces consommations de biens et services.

Le III assimile à de telles consommations de biens et services en provenance de tiers « *les dépenses de gros entretien et de grandes visites engagées au cours de l'exercice, y compris lorsque leur coût estimé au moment de l'acquisition ou de la création de l'immobilisation principale à laquelle elles se rattachent a été inscrit à l'actif du bilan* ».

Ce faisant, les dépenses de gros entretien et de grandes visites pourraient être admises en déduction de la production, pour la détermination de la valeur ajoutée, **quand bien même les entreprises auraient exercé la nouvelle option comptable d'immobilisation** de ces dépenses à l'actif, en tant que composants distincts (cf. *supra*). **Cette disposition permet donc d'établir une égalité de traitement fiscal des entreprises, indépendamment de leur choix comptable.**

### ***D. L'ACTUALISATION DE LA BASE D'IMPOSITION DE LA POSTE***

Le II du présent article insère de nouvelles références dans le premier alinéa du a du 2° du II de l'article 1635 *sexies* du code général des impôts, relatif à la **base d'imposition à la taxe professionnelle de La Poste**. Ces bases seraient ainsi également établies conformément aux dispositions des alinéas suivants de l'article 1469 du même code, précité :

- le 3° *bis*, relatif à l'imposition de la personne ayant confié un bien, en contrepartie de l'exécution d'un travail par son propriétaire, son locataire ou son sous-locataire, à une personne passible de taxe professionnelle mais qui ne revêt pas l'une de ces qualités ; et relatif à la faculté pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre d'exonérer de taxe professionnelle les outillages utilisés par un sous-traitant qui n'en est ni propriétaire, ni locataire, ni sous-locataire, et imposés à son nom ;

- le 3° *quater*, relatif à la stabilité du prix de revient d'un bien cédé entre entreprises directement ou indirectement liées ;

- le 5°, relatif à l'exclusion des œuvres d'art de la valeur locative ;

- et le 6°, créé par le 2° du **I** du présent article.

#### ***E. LES DISPOSITIONS D'ENTRÉE EN VIGUEUR ET D'ÉVALUATION***

Le **IV** du présent article prévoit une entrée en vigueur différenciée :

- pour les dispositions relatives à la neutralisation des durées d'amortissement, au maintien hors des bases d'imposition des pièces de sécurité et des pièces de rechange principales, et à l'actualisation de la base d'imposition de La Poste, **à compter des impositions établies au titre de 2006**, en cas de création d'établissement ou de changement d'exploitant ;

- **à compter des impositions établies au titre de 2007**, dans les autres cas et pour les dispositions relatives à la neutralisation de l'option comptable sur les dépenses de gros entretien et de révision.

Enfin le **V** du présent article prévoit que le gouvernement établira et remettra au Parlement un **rapport**, dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi de finances rectificative, **évaluant l'impact des nouvelles normes comptables sur les bases d'imposition**, plus particulièrement celles de la taxe professionnelle.

En effet, dans la mesure où la neutralisation des changements de plan d'amortissement ne s'applique pas aux nouveau flux entrants de biens, votre rapporteur général considère qu'il importe de demeurer vigilant sur les effets fiscaux des nouvelles entrées d'immobilisations et sur les éventuels comportements d'optimisation des entreprises.

**Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.**

*ARTICLE 36 octies (nouveau)*

**Étalement de la hausse des valeurs locatives des locaux d'habitation**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative de notre collègue député Sébastien Huyghe, avec l'avis favorable de la commission et du gouvernement, prévoit, sur délibération des collectivités concernées, un étalement des hausses importantes de la valeur locative des locaux d'habitation.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article s'intéresse aux cas de fortes hausses des valeurs locatives en cas de travaux réalisés dans l'habitation principale. En effet, il semblerait que, en cas de travaux importants, les résidents soient peu incités à informer l'administration, sous peine de voir leur imposition augmenter fortement.

Le présent article prévoit que les collectivités territoriales et les EPCI dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération **concordante**, limiter l'augmentation de la valeur locative des locaux affectés à l'habitation lorsque cette augmentation résulte exclusivement de la constatation de changements de caractéristiques physiques ou d'environnement et est supérieure à **30 %** de la valeur locative de l'année précédant celle de la prise en compte de ces changements.

L'étalement est pris en compte sur trois ans, à raison **d'un tiers chaque année** : au bout de la troisième année, l'imposition redevient « normale ».

On constate donc que :

- il s'agit d'une simple **faculté** des collectivités, qui n'entraîne aucune obligation ;

- la mesure nécessite une délibération **concordante**. En effet, une décision sur la base de la taxe d'habitation se répercute sur tous les niveaux de collectivités.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général est favorable à cette mesure, qui contribue à améliorer la connaissance de l'assiette de la taxe d'habitation. **Il vous propose un amendement technique qui améliore le dispositif présenté par cet article, en supprimant une phrase inutile.**

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 36 nonies (nouveau)*

**Autorisation d'institution d'une taxe annuelle sur les friches commerciales**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Daniel Garrigue avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement, propose d'autoriser les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à instituer une taxe annuelle sur les friches commerciales.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

***A. LE CHAMP DE LA TAXE ANNUELLE SUR LES FRICHES COMMERCIALES***

Le présent article propose d'insérer un article 1530 au sein du code général des impôts (CGI), **autorisant les communes et les EPCI à fiscalité propre ayant une compétence d'aménagement des zones d'activités commerciales à instituer**, par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A *bis* du même code, **une taxe annuelle sur les friches commerciales situées sur leur territoire (I).**

Le II du texte proposé pour l'article 1530 précise que **la taxe est due pour les biens évalués en application de l'article 1498 du CGI** (évaluation de la valeur locative), à l'exception de ceux visés à l'article 1500 du même code (bâtiments et terrains industriels ne figurant pas à l'actif d'une entreprise industrielle ou commerciale), **qui ne sont plus affectés à une activité entrant dans le champ de la taxe professionnelle depuis au moins 5 ans** au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition et qui sont restés inoccupés au cours de la même période.

Selon les dispositions du III du texte proposé pour l'article 1530, **la taxe devrait être acquittée par le redevable de la taxe foncière**. Toutefois, il est précisé que la taxe ne serait pas due lorsque l'absence d'exploitation des biens est indépendante de la volonté du contribuable (VI).

***B. L'ASSIETTE ET LE TAUX PROPOSÉS***

L'assiette de la taxe serait constituée par le revenu net servant de base à la taxe foncière sur les propriétés bâties (IV).

**Le taux de la taxe serait fixé à 5 % la 1<sup>ère</sup> année d'imposition, 10 % la 2<sup>ème</sup> et 15 % à compter de la 3<sup>ème</sup> année. Cependant, ces taux pourraient être majorés dans la limite du double par le conseil municipal ou le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale (V).**

Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions de la taxe seraient régis comme en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties (VII).

Ces dispositions s'appliqueraient à compter des impositions établies au titre de 2008.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article vise à limiter le nombre de friches commerciales, qui peuvent parfois être le résultat soit d'opérations spéculatives, soit de la négligence de certains propriétaires et qui peuvent freiner l'animation des communes.

Votre rapporteur général partage cette préoccupation et observe que la rédaction proposée écarte explicitement du champ de la taxe les locaux dont l'absence d'exploitation est indépendante de la volonté du contribuable.

Il est donc favorable à l'adoption du présent article, qui a fait l'objet d'une étroite concertation entre l'auteur de l'amendement, la commission des finances de l'Assemblée nationale et le gouvernement.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



*ARTICLE 36 decies (nouveau)*

**Réaménagement de la formation professionnelle des chefs d'entreprise de l'artisanat**

**Commentaire : le présent article a pour objet de renforcer et de rationaliser le dispositif de formation professionnelle des chefs d'entreprise de l'artisanat et de leurs conjoints.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Aux termes de l'article 8 de l'ordonnance n° 2003-1213 du 18 décembre 2003 relative aux mesures de simplification des formalités concernant les entreprises, il a été mis à la disposition des **chefs d'entreprise de l'artisanat et de leurs conjoints**, un dispositif de formation visant à favoriser leur adaptation aux évolutions des métiers et aux nouveaux besoins des consommateurs.

Son financement repose sur l'article 1601 B du code général des impôts, qui affecte au « **fonds d'assurance formation (FAF) des travailleurs indépendants** » inscrits au répertoire des métiers, une **contribution égale à 0,24 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale** en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition, recouvrée dans les mêmes conditions que la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat. Les montants ainsi collectés s'élèvent à **60 millions d'euros**.

**II. LA MESURE PROPOSÉE**

Le présent article, issu d'un amendement du gouvernement accueilli favorablement par la commission des finances de l'Assemblée nationale, transfère à chaque chambre régionale des métiers et de l'artisanat, sous forme d'un droit additionnel au droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat égal à 0,12 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale, une partie du montant de la contribution à la formation professionnelle continue des artisans actuellement versées aux FAF des travailleurs indépendants. Le produit de ce droit additionnel serait destiné au financement de formations généralistes ne présentant pas un caractère technique ou professionnel.

Parallèlement, le taux de 0,24 % figurant à l'article 1601 B du code général des impôts serait ramené à 0,17 %. La contribution correspondante serait désormais affectée à un « **fonds d'assurance formation des chefs d'entreprise** » inscrits au répertoire des métiers, fonds désormais

exclusivement géré par les organisations professionnelles intéressées, et non plus à parité avec l'assemblée permanente des chambres de métiers.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le dispositif de formation professionnelle des chefs d'entreprise de l'artisanat résultant de l'article 8 de l'ordonnance du 18 décembre 2003 précitée, ne permet plus de répondre à l'ensemble des demandes de prise en charge formulées par les chefs d'entreprise et leur conjoint, notamment en raison de son mode de financement.

Au terme du présent article, **le taux global de la contribution des artisans progresse ainsi de 20 %** (de 0,24 % à 0,29 % [= 0,17 % + 0,12 %]).

En particulier, le dispositif existant ne permet pas de financer les actions de formation en direction des créateurs repreneurs d'entreprise qui entrent, depuis la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, dans le champ de la formation continue.

Le droit additionnel versé aux chambres régionales de métiers et de l'artisanat permettrait ainsi, d'après l'objet de l'amendement, de *« créer un cadre transparent de prise en charge des formations généralistes relevant de leurs missions réglementaires et de donner les moyens de prendre en charge les missions nouvelles confiées par le législateur aux chambres de métiers dans le cadre des dispositions de la loi du 2 août 2005 en matière de création et de reprise d'entreprise »*.

Pour ce qui concerne le FAF de l'artisanat, la réforme proposée conduit à donner au secteur des métiers, un dispositif équivalent à ceux applicables aux commerçants (AGEFICE<sup>107</sup>) et aux professions libérales (FAF PL). Les chefs d'entreprise et leurs conjoints bénéficieraient d'un interlocuteur unique pour toutes leurs démarches de prise en charge de formation.

Par ailleurs, la dénomination de « chef d'entreprise », plus large que celle d'« indépendant », aboutirait à **prendre en charge la formation des 127.000 chefs d'entreprise de l'artisanat ayant le statut de salarié.**

**L'ensemble de ces évolutions semble répondre à une demande des représentants du secteur dans le cadre d'un renforcement des besoins de formation professionnelle engendré par l'accélération des transmissions d'entreprise et les mutations de leur environnement.**

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>107</sup> Association de Gestion du Financement de la Formation des Chefs d'Entreprise.

*ARTICLE 36 undecies (nouveau)*

**Dispositions de précision relatives à la fiscalité**

**Commentaire : le présent article propose diverses dispositions de précision relatives à la fiscalité.**

**I. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article, qui fait **plus de deux pages**, résulte d'un amendement 115 rectifié présenté par notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, avec un avis **favorable** du gouvernement.

Il apporte **une vingtaine de précisions techniques** à diverses dispositions **fiscales**. Selon son objet, *« il ne s'agit pas de rouvrir le débat sur tel ou tel dispositif mais juste de permettre le bon fonctionnement de dispositifs fiscaux qui ont été récemment adoptés, soit en y apportant certaines précisions de portée pratique, soit en levant toute ambiguïté quant à leur portée exacte afin d'éviter des litiges inutiles »*.

Les dispositions modifiées concernent :

- la taxe spéciale d'équipement (TSE) perçue par les établissements publics fonciers ;
- le crédit d'impôt en faveur des métiers d'art ;
- la taxe locale d'équipement ;
- la souscription au capital de société d'approvisionnement en électricité ;
- les redevances des mines ;
- la taxe d'apprentissage ;
- la contribution sociale généralisée ;
- le régime fiscal des OPCI ;
- la procédure de rescrit fiscal.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances n'a pas eu le temps nécessaire pour examiner le présent article et ne juge pas possible de l'adopter à ce stade.

**Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.**

*ARTICLE 36 duodecies (nouveau)*

**Régime indemnitaire des contrôleurs aériens**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative du gouvernement et avec l'avis favorable de la commission des finances, revalorise l'allocation complémentaire de retraite des contrôleurs aériens, en échange d'efforts sur la productivité.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Le corps des contrôleurs aériens supporte des conditions de travail particulières, avec des astreintes importantes et un haut degré de technicité, qui ont justifié l'application d'un régime favorable, que ce soit au niveau indemnitaire ou au niveau des horaires de travail.

La loi n° 89-1007 du 31 décembre 1989 relative au corps des ingénieurs du contrôle aérien est la traduction de ce statut spécifique. Elle prévoit notamment que les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne radiés des cadres par limite d'âge ou sur leur demande à compter de leur **cinquantième** anniversaire ou pour **invalidité** bénéficient d'une allocation temporaire complémentaire, dont le montant est fixé à **108 % du montant de l'indemnité spéciale de qualification<sup>108</sup> pendant les huit premières années puis 54 % de cette même indemnité pendant les cinq dernières années.** Cette allocation est financée par une cotisation assise sur l'indemnité de qualification, cotisation d'un taux de **24,6 %**.

Il s'agit donc d'un dispositif favorable, qui permet de majorer les indemnités de retraite durant **13 années**.

Selon les informations fournies à votre rapporteur général, au 31 décembre 2005, cette allocation concernait **601 bénéficiaires**, qui touchent chacun **1.061,73 euros par mois en moyenne**. Avec **3.638 cotisants**, le régime est actuellement équilibré, et dispose d'un **excédent de 35,7 millions d'euros**.

**II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Dans le cadre des protocoles triennaux conclus entre la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) et le corps des contrôleurs aériens, des efforts de productivité ont été consentis par les contrôleurs, qui passent notamment par une réduction des effectifs de l'ordre de **80 personnes**.

---

<sup>108</sup> Il s'agit d'une indemnité spécifique au corps des contrôleurs aériens.

L'accord prévoit la revalorisation de cette prime complémentaire, qui passerait, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, à **118 % du montant de l'indemnité spéciale les 8 premières années, et 64 % les cinq années suivantes**, contre 108 % et 54 %. Le montant moyen augmente donc d'environ 100 euros par mois.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Il s'agit d'une mesure catégorielle, pour un corps particulier. Votre rapporteur général n'a disposé que de peu de temps pour expertiser cette disposition. Son coût budgétaire serait nul, compte tenu du niveau des cotisations et du rapport bénéficiaires/cotisants.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 36 terdecies (nouveau)*

**Bassins d'emploi à redynamiser**

**Commentaire :** le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Jean-Luc Warsmann, tend à créer une nouvelle catégorie de zones de développement prioritaire du territoire : les « bassins d'emploi à redynamiser ». Ces bassins sont caractérisés par un taux de chômage élevé et une déperdition de population et d'emplois. En vue de relancer l'activité économique dans ces territoires, un dispositif temporaire de quatre allègements d'impôts (impôt sur le revenu ou impôt sur les sociétés, imposition forfaitaire annuelle des sociétés, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe professionnelle) et d'exonérations de cotisations sociales est organisé, inspiré de celui des zones urbaines sensibles, au bénéfice des créations d'activités réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2011. Sous la réserve d'une autorisation de la Commission européenne, l'application est prévue dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

**I. LA CRÉATION D'UNE NOUVELLE ZONE DE DÉVELOPPEMENT PRIORITAIRE : LES « BASSINS D'EMPLOI À REDYNAMISER »**

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale, sur l'initiative de notre collègue député Jean-Luc Warsmann, avec l'avis favorable de la commission des finances et celui du gouvernement. Son paragraphe I, modifiant l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, tend à instituer une nouvelle zone caractérisée, suivant les termes de ce dernier texte, « *par des handicaps géographiques, économiques ou sociaux* », et pouvant à ce titre bénéficier de « *politiques renforcées et différenciées de développement* »<sup>109</sup>. La nouvelle catégorie de zones de développement

---

<sup>109</sup> Pour mémoire, l'article 42 précité de la loi d'orientation du 4 février 1995, en son état actuel, vise les zones d'aménagement du territoire, les territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP), les zones urbaines sensibles (ZUS, recouvrant à la fois les zones de redynamisation urbaine [ZRU] et les zones franches urbaines [ZFU]) et les régions ultrapériphériques françaises (correspondant aux départements d'outre-mer). Les TRDP ont été abrogés par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Cette loi a cependant conservé, en les réformant, les zones de revitalisation rurale (ZRR) qui, jusqu'alors, formaient un sous-ensemble des TRDP, regroupant des territoires plus fragiles. Par ailleurs, les zones d'aménagement du territoire disparaîtront, sous cet intitulé, au 1<sup>er</sup> janvier 2007, remplacées par la notion communautaire de zones d'aide à finalité régionale. L'article 19 bis (nouveau) du présent projet de loi de finances rectificative, opérant un « toilettage » législatif pour mise en conformité avec le droit communautaire, prend en compte, au plan du code général des impôts, ces modifications.

prioritaire du territoire ainsi créée est désignée sous l'appellation de « **bassins d'emploi à redynamiser** » (ci-après, « BER »).

#### **A. LA DÉFINITION DU BASSIN D'EMPLOI À REDYNAMISER**

Le paragraphe **I** du présent article définit les BER par **une double série de critères, cumulatifs** :

- d'une part, il s'agit de « *territoires dans lesquels la majorité des actifs résident et travaillent* » ;

- d'autre part, ce sont des territoires **caractérisés par un taux de chômage élevé et une déperdition de population et d'emplois**. Plus précisément, le présent article, pour la qualification de BER, fixe les trois conditions suivantes :

« 1° un taux de chômage, au 30 juin 2006, supérieur de trois points au taux national ;

« 2° une variation annuelle moyenne négative de la population entre les deux derniers recensements connus supérieure en valeur absolue à 0,15 % ;

« 3° une variation annuelle moyenne négative de l'emploi total entre 2000 et 2004 supérieure en valeur absolue à 0,25 % ».

**Le classement d'un territoire en BER** – conformément au modèle des zones de développement prioritaire existantes – **serait effectué par voie réglementaire**. Il en irait de même pour la détermination des références statistiques utilisées à cette fin.

#### **B. LE RÉGIME DES BASSINS D'EMPLOI À REDYNAMISER**

Suivant les paragraphes **II à VI** du présent article, largement **calqués sur le dispositif des zones urbaines sensibles (ZUS)** existant, le classement d'un territoire en BER ouvrirait à celui-ci le **bénéfice de quatre types d'allègements d'impôts** – en matière d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés, d'imposition forfaitaire annuelle des sociétés, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe professionnelle – **et d'une série d'exonérations de cotisations sociales, en faveur des créations d'activités réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2011**. Dans chaque cas, **l'avantage fiscal ou social serait consenti sous forme d'une exonération totale pour une période de cinq ans**. **Un régime progressif de sortie de ce dispositif serait ensuite organisé, sur trois ans en principe, mais neuf années pour les plus petites entreprises**, sauf en ce qui concerne l'exonération de taxe sur le foncier bâti. Ces règles se trouvent détaillées ci-après.

Il convient d'emblée de préciser que les allègements d'impôts et exonérations de charges en BER, en général plafonnés individuellement, seraient cependant **cumulables par un même bénéficiaire** (l'exonération



prévue en matière d'imposition forfaitaire annuelle des sociétés est même *liée* à l'exonération d'impôt sur les sociétés proposée). En revanche, ces allègements se présentent comme **exclusifs des avantages similaires accordés, notamment, au titre d'autres zones de développement prioritaire**. Cette dernière règle est adaptée au cas par cas par le présent article.

## **1. Exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés des bénéficiaires des activités créées dans les BER**

### *a) Principes généraux*

Le paragraphe **II** du présent article, insérant un article 44 *duodecies* dans le code général des impôts, tend à **exonérer les contribuables qui créent des activités industrielles, commerciales ou artisanales<sup>1</sup>, dans les BER, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2011, d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés à raison des bénéfices provenant de ces activités<sup>2</sup>**.

L'exonération – à hauteur de 100 % – vaudrait pour une période de **soixante mois**, décomptée à partir du début d'activité dans le BER. **Au-delà de ces cinq années, un double régime d'exonération partielle** est mis en place :

- **en principe**, une exonération décroissante est aménagée **sur trois ans** : les bénéfices réalisés en BER seraient exonérés d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés à hauteur de **60 % les douze premiers mois suivant la fin de l'exonération totale, 40 % les douze mois d'après, puis 20 % pour la dernière année** ;

- cependant, **pour les plus petites entreprises** (moins de cinq salariés<sup>3</sup>), ce régime d'exonération décroissante est étalé **sur neuf ans** : les bénéfices réalisés en BER seraient alors exonérés d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés à hauteur de **60 % les cinq premières années suivant la fin de l'exonération totale, 40 % les vingt-quatre mois d'après, enfin 20 % pour les deux dernières années**.

Le **point de départ** de la première période d'application potentielle de ces allègements est fixé au **1<sup>er</sup> janvier 2008**. En tout état de cause, le présent article dispose que l'exonération – totale ou partielle – **ne pourrait s'appliquer à plus de 61.000 euros de bénéfices, par contribuable et par période de douze mois**.

---

<sup>1</sup> Le dispositif est applicable aux professions libérales, charges et offices dont les titulaires n'ont pas la qualité de commerçant, et toutes exploitations lucratives.

<sup>2</sup> La détermination des obligations déclaratives requises des bénéficiaires du dispositif est renvoyée à un décret.

<sup>3</sup> L'effectif s'apprécie par rapport à la dernière période d'imposition au cours de laquelle l'exonération au taux de 100 % s'est appliquée. Les salariés saisonniers ou à temps incomplet sont pris en compte au prorata de la durée du temps de travail.

*b) Exclusions du bénéfice de l'exonération*

Plusieurs cas d'**exclusion du bénéfice de l'exonération** d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés ainsi proposée sont prévus par le présent article. Il s'agit :

- 1° des cas où les bénéficiaires considérés résulteraient, notamment, du produit d'actions ou parts de sociétés, de subventions, ou n'auraient pas leur origine dans l'activité exercée dans le BER ;

- 2° du cas où les activités en cause seraient des activités de crédit-bail mobilier ou de location d'immeubles à usage d'habitation ou agricole ;

- 3° du cas où la création d'activité dans un BER serait consécutive au **transfert d'une activité précédemment exercée par un contribuable ayant bénéficié, dans les cinq années précédant celle de ce transfert, des exonérations prévues dans le cadre du zonage relatif à la prime d'aménagement du territoire (PAT), des zones de redynamisation urbaine (ZRU) ou des zones de revitalisation rurale (ZRR).**

Par ailleurs, **dans l'hypothèse où un contribuable répondrait aux conditions requises pour bénéficier des dispositions du régime d'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés associé aux ZRR ou ZRU, il pourrait opter pour le régime proposé par le présent article**, dans les six mois suivant celui du début d'activité. Cette option serait irrévocable.

*c) Cas des activités non sédentaires*

Le présent article règle spécifiquement la situation des **contribuables dont l'activité, non sédentaire, serait implantée dans un BER mais exercée (en tout ou en partie) en dehors de ce bassin**. L'exonération prévue s'appliquerait alors à la condition que le contribuable :

- soit emploie **au moins un salarié sédentaire à plein temps** (ou équivalent), exerçant ses fonctions dans les locaux affectés à l'activité ;

- soit réalise **au moins 25 % de son chiffre d'affaires** auprès des clients situés dans le BER.

**2. Exonération d'imposition forfaitaire annuelle des sociétés exonérées d'impôt pour les bénéfices réalisés dans les BER**

Le paragraphe **III** du présent article, complétant l'article 223 *nonies* du code général des impôts, vise à **exonérer de l'imposition forfaitaire annuelle les sociétés dont les résultats bénéficient d'un allègement d'impôt sur les sociétés, au titre de leurs activités en BER**, aux conditions exposées ci-dessus.

Par renvoi à l'article 44 *duodecies* du même code créé par le paragraphe II du présent article, un **régime d'exonération identique à celui**

**qui concerne l'exonération d'impôt sur les sociétés** en BER est organisé : l'exonération serait totale pendant soixante mois, puis partielle et décroissante pendant une période de trois ans ou, pour les entreprises de moins de cinq salariés, neuf ans.

### **3. Exonération de taxe sur le foncier bâti des immeubles affectés dans les BER aux activités soumises à la taxe professionnelle**

#### *a) Principes généraux*

Le paragraphe IV du présent article, insérant un article 1383 H dans le code général des impôts, tend à **exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties les immeubles situés en BER et affectés, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2011, à une activité :**

**- entrant dans le champ de la taxe professionnelle ;**

**- et exercée par des entreprises employant 50 salariés *au plus* et dont soit le chiffre d'affaires, soit le total de bilan, n'excède pas 10 millions d'euros<sup>1</sup>.**

L'exonération serait à hauteur de 100 % de chaque part de la taxe revenant aux collectivités territoriales concernées – y compris, le cas échéant, des EPCI. Elle vaudrait pour une période de **cinq ans maximum** (sans système complémentaire d'exonération décroissante, au contraire des autres mécanismes d'allègements proposés par le présent article) à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle où l'affectation de l'immeuble est intervenue<sup>2</sup>.

**Chaque collectivité territoriale serait libre de s'opposer à l'application, en ce qui la concerne, de ce dispositif.** Le présent article vise en effet à instituer celui-ci « *sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre* ».

#### *b) Exclusions du bénéfice de l'exonération*

*A contrario* des conditions d'application précitées, les **entreprises employant plus de 50 salariés, et celles dont soit le chiffre d'affaires, soit le total de bilan, excède 10 millions d'euros**, seraient exclues du bénéfice de l'exonération de taxe sur le foncier bâti proposée par le présent article. Il en irait de même des entreprises dont au moins 25 % du capital sont détenus

---

<sup>1</sup> Les conditions relatives aux entreprises concernées sont précisées par le présent article à travers un renvoi aux dispositions du paragraphe I sexies de l'article 1466 A du code général des impôts. La détermination des obligations déclaratives requises des bénéficiaires du dispositif est renvoyée à un décret.

<sup>2</sup> Dans le cas où l'affectation prendrait fin, il est prévu que l'exonération cesse de s'appliquer à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant cet événement. En outre, si, au cours d'une période d'exonération, survenait un changement d'exploitant, l'exonération serait maintenue pour la période restant à courir.

(directement ou indirectement) par une ou plusieurs entreprises employant au moins 250 salariés ou dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe excède 50 millions d'euros ou dont le total de bilan annuel dépasse 43 millions d'euros.

Par ailleurs, **dans l'hypothèse où un même contribuable remplirait les conditions requises pour bénéficier de cette exonération de taxe sur le foncier bâti en BER et de l'exonération de la même taxe au titre des ZRR ou ZRU**, ou au titre de la reprise d'une entreprise industrielle en difficulté, **il devrait opter pour l'un de ces régimes**. Cette option serait irrévocable.

#### **4. Exonération de taxe professionnelle de PME créant ou étendant leurs établissements dans les BER**

##### *a) Principes généraux*

Le paragraphe V du présent article, modifiant l'article 1466 A du code général des impôts en y insérant un alinéa I *quinquies* A, tend à **exonérer de taxe professionnelle les entreprises employant 50 salariés *au plus*<sup>1</sup>**, et dont soit le chiffre d'affaires réalisé au cours de la première année d'activité, soit le total de bilan sur la même période, n'excède pas 10 millions d'euros, **pour les créations et extensions<sup>2</sup> d'établissements qu'elles réalisent, dans les BER, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2011<sup>3</sup>**.

L'exonération serait à hauteur de 100 % de chaque part de la taxe revenant aux collectivités territoriales concernées – y compris, le cas échéant, des EPCI. Elle vaudrait pour une période de **cinq ans**, à compter de l'année qui suit la création ou de la deuxième année qui suit l'extension, et s'effectuerait **dans la limite d'un montant de base nette imposable de 338.000 euros<sup>4</sup>**.

Suivant le schéma du dispositif d'exonération proposé par les paragraphes II et III du présent article (en matière d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés et d'imposition forfaitaire annuelle), **au-delà de ces cinq années, un double régime d'abattement** de taxe professionnelle est mis en place :

- **en principe**, un abattement décroissant est aménagé **sur trois ans** : l'abattement serait **de 60 % de la base auparavant exonérée la première année suivant la fin de cette exonération, 40 % l'année suivante, puis 20 % pour la dernière année**. Le présent article fixe une limite à

---

<sup>1</sup> L'effectif pris en compte est celui de l'avant dernière année précédant l'imposition considérée.

<sup>2</sup> L'extension d'établissement s'entend de l'augmentation nette des bases par rapport à celles de l'année précédente multipliées par la variation des prix à la consommation hors tabac.

<sup>3</sup> Pour bénéficier du dispositif, les contribuables doivent déclarer les éléments qui entrent dans son champ d'application conformément à l'article 1477 du code général des impôts.

<sup>4</sup> Comme pour l'exonération qu'il propose en matière de taxe sur le foncier bâti, le présent article précise que si, au cours d'une période d'exonération, un changement d'exploitant se produit, l'exonération est maintenue pour la période restant à courir.

l'application de cet abattement : celle-ci ne pourrait pas « *conduire à réduire la base d'imposition de l'année considérée de plus de 60 % de son montant la première année, 40 % la deuxième année et 20 % la troisième* ».

- cependant, **pour les plus petites entreprises** (moins de cinq salariés), ce régime d'abattement décroissant est étalé **sur neuf ans** : l'abattement serait alors pratiqué à hauteur de **60 % de la base auparavant exonérée les cinq premières années suivant la fin de cette exonération, 40 % les deux années d'après, enfin 20 % pour les deux dernières années**. Comme précédemment, le présent article restreint l'application de cet abattement : celle-ci ne pourrait pas « *conduire à réduire la base d'imposition de l'année considérée de plus de 60 % de son montant les cinq premières années, 40 % les sixième et septième années et 20 % les huitième et neuvième années* ».

A l'instar de ce qui est prévu par le paragraphe IV du présent article (pour l'exonération de taxe sur le foncier bâti proposée), **chaque collectivité territoriale serait libre de s'opposer à l'application, en ce qui la concerne, du dispositif de l'exonération et/ou de celui de l'abattement consécutif** (elle pourrait admettre le premier mais refuser le second). En effet, dans chaque cas, le présent article réserve la possibilité d'une « *délibération contraire de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre* ». En vue d'assurer une égalité de traitement, il est expressément précisé que cette délibération ne peut concerner que l'ensemble des établissements créés ou étendus.

#### *b) Exclusions du bénéfice de l'exonération*

Outre les **entreprises employant plus de 50 salariés, et celles dont soit le chiffre d'affaires réalisé au cours de la première année d'activité, soit le total de bilan sur la même période, excède 10 millions d'euros**, le présent article exclut du bénéfice de l'exonération de taxe professionnelle qu'il propose d'instaurer :

- d'une part, les entreprises dont au moins 25 % du capital ou des droits de vote sont détenus (directement ou indirectement) par une ou plusieurs entreprises employant plus de 50 salariés, ou dont soit le chiffre d'affaires, soit le total de bilan, excède 10 millions d'euros ;

- d'autre part, les bases d'imposition afférentes aux biens d'équipement mobiliers transférés en BER, par une entreprise, à partir d'un **établissement qui, dans les cinq années précédant le transfert, a bénéficié soit de la PAT, soit, pour l'imposition des bases afférentes aux biens transférés, d'une exonération de taxe professionnelle au titre des ZRR, ZRU ou zones franches urbaines (ZFU)**.

Enfin, dans l'hypothèse où un même établissement remplirait les **conditions requises pour bénéficier de l'exonération de taxe professionnelle en BER et de l'exonération de la même taxe à un autre**

**titre<sup>1</sup>, le contribuable devrait opter pour l'un des régimes d'exonération** auxquels il pourrait prétendre. Son option serait irrévocable.

## **5. Exonérations de la part employeur de cotisations sociales à raison des salaires versés par les PME s'implantant dans les BER**

### *a) Principes généraux*

Le paragraphe VI du présent article, contrairement aux paragraphes II à V précités, ne tend pas à modifier ou insérer une disposition dans un code. C'est d'une façon directe qu'il vise à instaurer une **exonération de la part employeur de cotisations sociales sur les salaires<sup>2</sup> versés par les entreprises de 50 salariés au plus**, et dont soit le chiffre d'affaires annuel hors taxe, soit le total de bilan, n'excède pas 10 millions d'euros<sup>3</sup>, **à leurs employés travaillant au sein d'un établissement qui s'implante dans un BER entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2011<sup>4</sup>.**

Les cotisations concernées sont celles que supportent les employeurs au titre des assurances sociales, des allocations familiales, des accidents du travail, du versement de transport et des contributions et cotisations au Fonds national d'aide au logement, « **dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 40 %** ». L'exonération est ouverte au titre de l'emploi de salariés :

- embauchés dans les cinq ans suivant la date d'implantation en BER ;
- et dont l'activité s'effectue *en tout ou en partie* dans le BER<sup>5</sup>.

Comme pour les exonérations proposées par le présent article en ses paragraphes II et III (en matière d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés et d'imposition forfaitaire annuelle) et son paragraphe V (concernant la taxe professionnelle), l'exonération des cotisations sociales précitées serait **totale pendant cinq ans** à compter de la date d'implantation. **Ensuite, un double régime d'exonération partielle** serait applicable :

**- en principe, une exonération décroissante est aménagée sur trois ans, à hauteur de 60 % des cotisations la première année suivant la fin de l'exonération totale, 40 % la deuxième année, et 20 % la troisième ;**

---

<sup>1</sup> Les cas d'exonération en cause sont ceux des articles 1464 A, 1464 B, 1464 D, 1465, 1465 A, 1465 B et 1466 A du code général des impôts.

<sup>2</sup> Sont visés les gains et rémunérations au sens de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale ou de l'article L. 741-10 du code rural.

<sup>3</sup> Effectif et chiffre d'affaires sont appréciés à la date d'implantation dans le BER.

<sup>4</sup> Les conditions d'application du dispositif, notamment en ce qui concerne les obligations déclaratives requises des bénéficiaires, sont renvoyées à un décret.

<sup>5</sup> En outre, le bénéfice de l'exonération est subordonné à la condition que l'employeur soit à jour de ses obligations à l'égard de l'organisme de recouvrement des cotisations patronales de sécurité sociale et d'allocations familiales ou ait souscrit un engagement d'apurement progressif de ses dettes.

- cependant, **pour les plus petites entreprises** (moins de cinq salariés), ce régime est étalé **sur neuf ans** : l'exonération serait alors pratiquée à hauteur de **60 % des cotisations les cinq premières années suivant la fin de l'exonération totale, 40 % les deux années suivantes, puis 20 % pour deux années supplémentaires.**

*b) Exclusions du bénéfice de l'exonération*

En plus des **entreprises employant plus de 50 salariés**, et de celles dont soit le **chiffre d'affaires, soit le total de bilan, dépasse 10 millions d'euros**, le présent article exclut du bénéfice de l'allègement de charge sociale dans les BER :

- d'une part, les entreprises dont au moins 25 % du capital sont contrôlés (directement ou indirectement) par une ou plusieurs entreprises employant au moins 250 salariés ou dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe excède 50 millions d'euros ou dont le total de bilan annuel excède 43 millions d'euros ;

- d'autre part, les salaires relatifs aux emplois transférés par une entreprise dans un BER pour lesquels **l'employeur a bénéficié, dans les cinq années précédant celle du transfert, soit de l'exonération de cotisations sociales au titre des ZRU ou des ZRR, soit du versement de la PAT.**

Enfin, **le bénéfice de l'exonération ne peut être cumulé, pour l'emploi d'un même salarié, avec celui d'une aide de l'Etat à l'emploi ou d'une exonération (totale ou partielle) de cotisations patronales de sécurité sociale**, ou encore avec l'application de taux spécifiques d'assiettes ou montants de cotisations.

**C. L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU DISPOSITIF**

Le paragraphe VII du présent article fixe la date d'entrée en vigueur du dispositif des BER au **1<sup>er</sup> janvier 2007**. Toutefois, il prend soin de préciser que **le régime défini au bénéfice des territoires ainsi classés est subordonné aux règles communautaires**. A cet égard, le présent article mentionne que :

- d'une part, **les allègements d'impôts** prévus par son paragraphe II à V (en matière d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés, d'imposition forfaitaire annuelle des sociétés, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe professionnelle) **sont applicables « sous réserve de leur approbation par la Commission européenne »** ;

- d'autre part, **les exonérations de cotisations sociales** prévues par son paragraphe VI sont applicables **« dans les conditions et limites prévues par le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission, du 12 janvier 2001, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis »**. On rappelle que ce règlement communautaire autorise les aides

publiques n'excédant pas un **plafond de 100.000 euros sur une période de trois ans**.

## **II. UN OBJECTIF LOUABLE MAIS UN DISPOSITIF TRÈS CRITIQUABLE**

Compte tenu de la grande complexité du dispositif introduit par l'Assemblée nationale, **votre rapporteur général ne s'est trouvé en mesure de conduire, pour la publication du présent rapport, qu'une première analyse du régime proposé en faveur des « bassins d'emploi à redynamiser »**. En particulier, il n'a pu procéder qu'à un simple « repérage » des difficultés que soulèverait l'application du présent article. A ce stade, celles-ci, néanmoins, sont déjà loin d'être négligeables.

Certes, avant tout, mérite d'être salué l'esprit de solidarité, envers les territoires les moins favorisés sur le plan économique, qui a animé l'initiative de notre collègue député Jean-Luc Warsmann. Le dispositif proposé vise à encourager la relance de l'activité dans des zones qui, du point de vue de l'emploi, se trouvent en situation de crise. En pratique, il concernerait tout particulièrement des bassins d'emploi affectés par des restructurations industrielles.

**Pendant, trois séries d'observations interdisent à votre rapporteur général d'approuver le présent article.**

### ***A. AU REGARD DE LA COMPLEXITÉ INTRODUITE PAR LE DISPOSITIF***

Votre rapporteur général relève d'abord que l'institution des BER, d'ailleurs inspiré des ZUS, conduirait à un nouveau zonage de développement prioritaire du territoire, commandant **une nouvelle série de régimes fiscaux et sociaux dérogatoires, et venant s'ajouter aux dispositifs existants pour les ZRU, ZFU, ZRR** notamment. Dès lors, les conditions d'insertion du dispositif proposé dans la législation en vigueur apparaît extrêmement délicate, notamment au regard du **risque de chevauchement des zones, selon les critères d'éligibilité** aux classements correspondant. Certes, des règles d'exclusivité du dispositif des BER par rapport aux autres régimes comparables ont été prévues par le présent article ; elles ont été exposées ci-dessus. Toutefois, ces règles témoignent d'elles-mêmes qu'une redondance n'est pas exclue.

En tout état de cause, votre rapporteur général **doute fortement de l'opportunité de renforcer la complexité de dispositifs d'aménagement du territoire déjà très sophistiqués, dans un contexte où la réforme des règles communautaires en matière d'aides à finalité régionale impose déjà**



**d'importantes adaptations**<sup>1</sup>. La multiplication des cas où le contribuable serait en situation d'opter pour l'un ou l'autre des régimes relatifs à un même type d'exonération, et donc obligé d'arbitrer entre des dispositifs souvent complexes, ne paraît guère satisfaisante sous l'aspect des objectifs de simplification des procédures et d'accessibilité du droit.

### ***B. AU REGARD DE L'INCERTITUDE SUR LE COÛT FINANCIER***

Votre rapporteur général déplore l'**absence de chiffrage d'un coût estimatif pour le dispositif des BER, proposé, de ce fait, quelque peu « à l'aveugle »**. Il convient de souligner que le budget de l'Etat serait affecté, à la fois :

- en termes de **moindres recettes**, compte tenu des exonérations relatives à l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés et à l'imposition forfaitaire annuelle des sociétés ;

- en termes de **compensation aux institutions de sécurité sociale**, eu égard aux exonérations de cotisations en cause<sup>2</sup>.

Les exonérations de fiscalité locale associées au dispositif (concernant la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe professionnelle), comme on l'a déjà noté plus haut, ne seraient pas compensées, quant à elles, par l'Etat, les collectivités territoriales restant libres de décider qu'elles ne s'appliquent pas sur leur territoire. Ces règles prennent modèle sur les mécanismes existant actuellement dans le cadre des ZUS.

### ***C. AU REGARD DU DROIT COMMUNAUTAIRE DES AIDES PUBLIQUES***

Pour conclure cette analyse première du présent article, votre rapporteur général remarque que celui-ci ne semble **nullement assuré de satisfaire aux exigences du droit communautaire relatif aux aides publiques**.

En premier lieu, la précaution du paragraphe VII du présent article, consistant à **subordonner l'application des exonérations fiscales en BER à l'autorisation de la Commission européenne, ne garantit en rien que cette autorisation communautaire soit donnée à la France**. Adopter un dispositif finalement inapplicable faute d'un tel accord reviendrait à décevoir, dans les territoires concernés, des attentes entretenues abusivement.

---

<sup>1</sup> Voir, sur ce point, le commentaire de l'article 29 bis du présent projet de loi de finances rectificative.

<sup>2</sup> En application de l'article L.131-7 du code de la sécurité sociale, les exonérations de cotisations sociales font l'objet d'une compensation intégrale, par le budget de l'Etat, aux régimes concernés. Conformément à l'article L.O. 111-13 du même code, issu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale, seule une disposition expresse inscrite en loi de financement de la sécurité sociale permet de déroger à ce principe.

En second lieu, au-delà de la réserve ménagée par le présent article d'une autorisation de la Commission, ou du rappel exprès de l'application, en ce qui concerne les exonérations de cotisations sociales proposées, du régime dit *de minimis*, il y a lieu de s'interroger sur la compatibilité du dispositif avec les principes et procédures définies par le tout récent **règlement (CE) n° 1628/2006 de la Commission, du 24 octobre 2006, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides nationales à l'investissement à finalité régionale**, applicable aux régimes d'aides entrant en vigueur ou mis à exécution après le 31 décembre 2006.

Eu égard aux remarques qui précèdent, votre rapporteur général estime que **d'autres voies que le présent article doivent être explorées, en vue de remédier aux situations concrètes que vise implicitement le dispositif de portée générale proposé. En s'inspirant des précédents qui ont pu être mis en œuvre en faveur de territoires en reconversion économique, ou en matière de ZFU, il conviendrait à ses yeux de réfléchir à un régime à la fois temporaire et *ad hoc*.**

**Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.**

*ARTICLE 36 quaterdecies (nouveau)*

**Adaptation du mode de calcul du ticket modérateur dans le cas des EPCI à fiscalité additionnelle ayant augmenté leur taux en 2005 du fait d'un transfert de compétences**

**Commentaire : le présent article propose d'adapter le mode de calcul du ticket modérateur dans le cas des EPCI à fiscalité additionnelle et ayant augmenté leur taux en 2005, du fait d'un transfert de compétences réalisé en 2004. En effet, le droit actuel ne leur permet pas de réduire leur ticket modérateur, comme dans le cas des transferts réalisés ultérieurement.**

**I. LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE RÉALISÉE PAR LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2006**

***A. UNE RÉFORME INDISPENSABLE, ET CERTAINEMENT PRÉFÉRABLE À CELLE PROPOSÉE PAR LA COMMISSION FOUQUET***

**1. La nécessité d'alléger la taxe professionnelle, en particulier dans le cas de l'industrie**

L'objet de la réforme est **d'alléger la fiscalité des entreprises**, et plus particulièrement celle de l'industrie. En effet, si la France se situe dans la moyenne de l'Union européenne en ce qui concerne l'imposition des bénéfices des entreprises, elle figure parmi les Etats qui imposent le plus globalement les entreprises.

Par ailleurs, la taxe professionnelle est un impôt qui, du fait de son assiette, **surtaxe l'industrie par rapport à ses capacités contributives<sup>1</sup>**, alors qu'il s'agit du secteur le plus exposé à la concurrence internationale.

**2. Une réforme en deux volets**

On rappelle que la réforme réalisée par la loi de finances initiale pour 2006 comprend **deux volets** :

---

<sup>1</sup> L'industrie, au sens « large » retenu pour le besoin des simulations de la commission Fouquet, correspond à environ 37 % de la valeur ajoutée nationale. Si la taxe professionnelle était économiquement neutre, ce taux serait à peu près celui de la part de l'industrie dans son produit. Tel n'est pas le cas, l'industrie correspondant, selon les données de la commission Fouquet, à environ 49 % des recettes de taxe professionnelle.

- tout d'abord, elle proroge de manière illimitée la possibilité pour les entreprises d'entrer dans le dispositif de dégrèvement pour investissement nouveau (DIN)<sup>1</sup> ;

- ensuite, elle rend effectif le plafonnement de la taxe professionnelle à 3,5 % de la valeur ajoutée, qui est désormais le taux unique pour l'ensemble des entreprises<sup>2</sup>.

Selon le gouvernement, cette réforme allègera la fiscalité des entreprises de **3,2 milliards d'euros par an** en régime de croisière, répartis entre 1,4 milliard d'euros pour la réforme du DIN et 1,8 milliard d'euros (dont environ 0,2 milliard d'euros à la charge des collectivités territoriales) pour celle du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée.

### **3. Une réforme économiquement et politiquement préférable à celle proposée par la commission Fouquet**

Paradoxalement, la réforme réalisée par la loi de finances initiale pour 2006, présentée comme un simple allègement de fiscalité, et qui suscite de fortes inquiétudes de la part des collectivités territoriales, semble **économiquement et politiquement préférable à celle proposée par la commission Fouquet**.

Tout d'abord, la réforme réalisée par la loi de finances initiale pour 2006 est **plus favorable à l'industrie que celle proposée par la commission Fouquet**, qui n'aurait allégé la fiscalité de l'industrie que de 1 milliard d'euros, contre 1,6 milliard d'euros pour la présente réforme. On rappelle en effet que la taxe professionnelle est un impôt qui, du fait de son assiette, surtaxe l'industrie par rapport à ses capacités contributives, alors qu'il s'agit du secteur le plus exposé à la concurrence internationale. **Il ne s'agit donc pas d'une « réforme au rabais ».**

L'argument selon lequel la réforme proposée par la commission Fouquet aurait eu l'avantage de se faire à recettes constantes ne semble pas pertinent. En effet, en pratique **la réforme proposée par la commission Fouquet aurait été plus coûteuse :**

- elle supposait la **suppression de la part régionale**, qui aurait allégé l'imposition des entreprises de **2 milliards d'euros** ;

- elle aurait alourdi la fiscalité de nombreuses entreprises, ce qui aurait nécessité la mise en place d'un **dispositif de compensation** partielle, dont le coût avait été évalué à **4,6 milliards d'euros par an** par le

---

<sup>1</sup> Pour une présentation détaillée du dispositif, on pourra se reporter au commentaire de l'article 67 du projet de loi de finances pour 2006 fait par M. Philippe Marini, rapporteur général (rapport général n° 99 (2005-2006), tome III, volume I).

<sup>2</sup> A l'exception des entreprises de travaux agricoles, ruraux et forestiers (ETARF), plafonnées à 1,5 % de leur valeur ajoutée, à la suite d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale.

gouvernement (contre un coût de 3,2 milliards d'euros par an pour la réforme réalisée par la loi de finances initiale pour 2006).

Enfin, la réforme réalisée par la loi de finances initiale pour 2006 semble en outre **plus facile à mettre en oeuvre** que celle proposée par la commission Fouquet :

- elle ne suscite **aucun perdant** du côté des entreprises ;
- la réforme proposée par la commission Fouquet aurait impliqué, pour les **collectivités territoriales**, un mécanisme de compensation d'une **complexité** peut-être encore plus grande que l'actuel « ticket modérateur ».

### ***B. LE « TICKET MODÉRATEUR », PRINCIPAL SUJET DE DÉBAT***

L'article 85 a été définitivement adopté dans la rédaction du Sénat, moyennant quelques modifications purement techniques, résultant d'amendements du gouvernement. En première lecture, le Sénat a adopté 9 amendements à l'article précité, dont 8 à l'initiative de sa commission des finances.

**Les débats se sont essentiellement focalisés sur le mécanisme dit du « ticket modérateur »**, relatif à la répartition du coût de la réforme du plafonnement entre l'Etat et les collectivités territoriales.

#### **1. Le principe du ticket modérateur**

Le ticket modérateur a pour objet de neutraliser le surcoût, pour l'Etat, du plafonnement de la taxe professionnelle, découlant de l'augmentation de leur taux par les collectivités territoriales.

Il s'agit de la conséquence inévitable du fait que le plafonnement sera désormais effectif, le taux utilisé pour son calcul n'étant plus plafonné à celui pratiqué par la collectivité en 1995<sup>1</sup>.

Malgré la complexité apparente du texte, l'idée sous-jacente est simple : à partir d'un certain taux – qui ne fait l'objet **d'aucune dénomination particulière dans la loi de finances initiale pour 2006**, mais que l'on appellera ci-après le « **taux de déclenchement du ticket modérateur** »<sup>2</sup> –, le surcoût du plafonnement résultant de l'augmentation du taux est à la charge de la collectivité territoriale.

---

<sup>1</sup> En effet, il ne saurait être question de permettre à une collectivité ayant une forte proportion de bases plafonnées d'augmenter son taux, de manière à accroître le montant du dégrèvement, actuellement complètement pris en charge par l'Etat, c'est-à-dire par le contribuable national. Cela serait désresponsabilisant pour les collectivités territoriales, et générateur de dépenses incontrôlables pour l'Etat.

<sup>2</sup> Au sens de la loi de finances initiale pour 2006, le « taux de référence » est égal soit à ce « taux de déclenchement », soit à celui de l'année en cours, s'il est inférieur.

## 2. La détermination du « taux de déclenchement » : des modalités résultant d'un amendement de votre commission des finances

### a) Quelques rappels sur le « taux de déclenchement »

La définition du « taux de déclenchement » a évolué au cours des débats :

- dans le texte initial du projet de loi, il s'agissait du taux de **2004** ;
- dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, il s'agissait du taux de **2005**, mais dans la limite d'une augmentation de 4,5 % par rapport au taux de 2004 ;
- dans le texte adopté par le Sénat, à la suite d'un amendement de sa commission des finances, il s'agissait toujours du taux de **2005**, mais dans la limite d'une augmentation par rapport au taux de 2004 fixée à 5,5 % pour les communes et les EPCI, 7,3 % pour les départements et 5,1 % pour les régions ;
- dans le texte adopté par la CMP, il s'agissait du taux de **2004**, **augmenté** de 4,5 % pour les communes et les EPCI, 6,3 % pour les départements et 4,1 % pour les régions, ce qui impliquait un « **droit de tirage** » pour les collectivités ayant peu ou n'ayant pas augmenté leur taux en 2005. Par exemple, une commune n'ayant pas augmenté son taux en 2005 et dont 100 % des bases étaient plafonnées aurait pu augmenter son taux de 4,5 % postérieurement à 2005, le supplément de recettes correspondant étant intégralement payé par l'Etat.

**Le texte définitivement adopté est celui du Sénat**, soit le taux de 2005, dans la limite d'une augmentation par rapport au taux de 2004 fixée à :

- 5,5 % pour les communes et les EPCI ;
- 7,3 % pour les départements ;
- 5,1 % pour les régions<sup>1</sup>.

### b) La réduction du ticket modérateur pour les collectivités se trouvant dans certaines situations particulières, selon des modalités résultant d'un amendement de votre commission des finances

Le Sénat a adopté un deuxième amendement important de sa commission des finances, qui **réduit le ticket modérateur** pour les collectivités se trouvant dans **certaines situations particulières**.

---

<sup>1</sup> Les trois taux finalement retenus ont été calculés d'une manière identique : il s'agit de la croissance moyenne du taux observée pour chaque catégorie en 2002, 2003, et 2004, accrue de 4 points, chiffre correspondant à la moitié du taux de croissance moyen des régions en 2003, 2004, et 2005.

(1) Une réduction comprise entre 20 % et 50 %

Pour ces collectivités, la réduction (« réfaction ») du ticket modérateur est comprise entre 20 % et 50 %. Cette modulation se fait en fonction du produit par habitant de la collectivité.

(2) Des conditions de déclenchement du dispositif différentes selon le cas de figure

Les conditions devant être réunies pour bénéficier de la réduction du ticket modérateur varient selon le cas de figure.

**1) Dans le régime de « droit commun », deux critères** doivent être réunis pour que le dispositif correctif se déclenche :

- tout d'abord, la proportion de bases plafonnées doit être supérieure de 10 points à la moyenne de la catégorie ;

- ensuite, le montant du ticket modérateur doit être supérieur à 2 % des recettes des « 4 vieilles ».

**2) Dans le cas des EPCI à TPU**, plus dépendants vis-à-vis de la taxe professionnelle que les collectivités territoriales *stricto sensu*, la réduction du ticket modérateur est automatique dès lors que la **proportion de bases plafonnées** est supérieure à **50 %**.

**3) Enfin**, dans le cas des **5 grandes entreprises**<sup>1</sup> soumises au régime dit du « **plafonnement du plafonnement** », c'est-à-dire dont le dégrèvement est plafonné à 76,225 millions d'euros, la diminution du ticket modérateur est **automatique**. Elle a donc lieu, en particulier, quelle que soit la proportion de bases plafonnées. Cette disposition vise à prendre en compte le fait que, le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée étant déterminé au niveau national, les collectivités concernées peuvent connaître un fort pourcentage de bases plafonnées, alors même qu'elles ont de faibles taux.

*c) Le cas des EPCI à fiscalité additionnelle, prévu par un amendement de votre commission des finances*

Le troisième des trois principaux amendements de votre commission des finances adoptés par le Sénat a pour objet de neutraliser les conséquences des transferts de compétences entre communes et **EPCI à fiscalité additionnelle** pour le calcul du ticket modérateur.

**C'est cette disposition qui fait l'objet du présent article.**

---

<sup>1</sup> La SNCF, la RATP, France Télécom, Areva et EDF.

## II. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE

### A. LA SITUATION DES EPCI À FISCALITÉ ADDITIONNELLE AYANT AUGMENTÉ LEUR TAUX EN 2005 OU EN 2006 À CAUSE DE TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

#### 1. Le droit actuel neutralise en principe l'impact des transferts de compétences sur le calcul du ticket modérateur

A l'initiative de votre commission des finances, dans le cas des EPCI à **fiscalité additionnelle** et de leurs communes membres, le calcul du **taux de déclenchement** du ticket modérateur est modifié, afin de **prendre en compte un « taux représentatif du coût des dépenses liées aux compétences » transférées** à l'EPCI. Il s'agit de neutraliser l'impact que les augmentations de taux d'un EPCI liées à des transferts de compétences pourraient avoir sur le calcul du ticket modérateur. Il serait en effet injustifié qu'un EPCI doive payer un ticket modérateur, sous le prétexte que des transferts de compétences l'auraient obligé à augmenter son taux.

De manière symétrique, cette disposition prévoit que quand une **commune** transfère des compétences à un EPCI, le taux au-delà duquel elle paie le ticket modérateur est réduit en conséquence.

#### Le 3. du 3° du B du III de l'article 85 de la loi de finances initiale pour 2006

*« 3. En cas de transferts de compétences des communes à l'établissement public de coopération intercommunale :*

*« a) Le taux de référence autre que celui de l'année d'imposition retenu pour l'établissement public de coopération intercommunale est, chaque année, majoré d'un taux représentatif du coût des dépenses liées aux compétences qui lui ont été transférées de 2005 à l'année précédant celle de l'imposition ; le taux ainsi majoré est retenu sauf s'il est supérieur au taux de l'année d'imposition ;*

*« b) Le taux de référence autre que celui de l'année d'imposition retenu pour la commune est, chaque année, minoré d'un taux représentatif du coût des dépenses liées aux compétences qu'elle a transférées à l'établissement public de coopération intercommunale de 2005 à l'année précédant celle de l'imposition.*

*« Le coût des dépenses liées aux compétences transférées est évalué à la date de leur transfert. Le taux représentatif est égal à la somme des taux déterminés lors de chaque transfert en divisant le coût des dépenses liées aux compétences transférées par les bases d'imposition de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale au titre de l'année du transfert. Ces taux doivent figurer dans les délibérations afférentes aux transferts de compétences ; »*



## **2. Des difficultés se posent pour les EPCI ayant augmenté leur taux en 2005 du fait d'un transfert de compétences**

Les EPCI ayant réalisé un transfert de compétences en 2004, et ayant en conséquence augmenté leur taux en **2005, ne sont malheureusement pas couverts** par la disposition précitée. Ils peuvent donc devoir payer un **ticket modérateur**.

Tout d'abord, les EPCI qui ont augmenté leur taux en **2005** en conséquence d'un transfert de compétence sont pénalisés par le fait que si le taux de déclenchement du ticket modérateur est bien celui de l'année 2005, c'est seulement **dans la limite d'une augmentation de 5,5 % par rapport à celui de 2004. C'est ce problème que le présent article propose de résoudre.**

Ensuite, ces EPCI – tout comme ceux ayant augmenté leur taux en 2006 du fait d'un transfert décidé en 2005 – n'ont pas pu satisfaire à la règle, formelle, selon laquelle le coût du transfert en « points de taxe professionnelle » **doit figurer dans la délibération** afférente au transfert. En effet, la loi de finances initiale pour 2006, qui contient cette obligation, n'avait pas encore été promulguée. Il faut donc prévoir, pour régler le problème de ces EPCI, une disposition de précision (que, dans sa rédaction actuelle, le présent article ne propose pas).

### ***B. LA SOLUTION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE***

Le présent article résulte d'un amendement 173, adopté à l'initiative de notre collègue député Jean-Yves Cousin, avec un avis **favorable** du gouvernement et de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

**Bien que son objet soit très simple – il s'agit de faire en sorte que les EPCI à fiscalité additionnelle ayant augmenté leur taux en 2005 à cause d'un transfert de compétences décidé en 2004 ne paient pas de ticket modérateur –, le présent article est techniquement assez complexe.**

Le tableau ci-après permet de comparer le dispositif actuel et le dispositif proposé.

**Le 3. du 3° du B du III de l'article 85 de la loi de finances initiale pour 2006**

	<b>Rédaction actuelle</b>	<b>Rédaction proposée par le présent article</b>
	3. En cas de transferts de compétences des communes à l'établissement public de coopération intercommunale :	
Cas des EPCI	a) Le taux de référence autre que celui de l'année d'imposition retenu pour l'établissement public de coopération intercommunale est, chaque année, majoré d'un taux représentatif du coût des dépenses liées aux compétences qui lui ont été transférées de	
	2005	<b>2004</b>
	à l'année précédant celle de l'imposition ;	
		<b>Toutefois, seul le taux de référence correspondant au taux de l'année 2004 majoré de 5,5 % est majoré d'un taux représentatif du coût des dépenses liées aux compétences qui lui ont été transférées en 2004.</b>
	Le taux ainsi majoré est retenu sauf s'il est supérieur au taux de l'année d'imposition ;	
Cas des communes	b) Le taux de référence autre que celui de l'année d'imposition retenu pour la commune est, chaque année, minoré d'un taux représentatif du coût des dépenses liées aux compétences qu'elle a transférées à l'établissement public de coopération intercommunale de	
	2005	<b>2004</b>
	à l'année précédant celle de l'imposition.	
		<b>Toutefois, seul le taux de référence correspondant au taux de l'année 2004 majoré de 5,5 % est minoré d'un taux représentatif du coût des dépenses liées aux compétences qu'elle a transférées en 2004.</b>
Règles générales	Le coût des dépenses liées aux compétences transférées est évalué à la date de leur transfert. Le taux représentatif est égal à la somme des taux déterminés lors de chaque transfert en divisant le coût des dépenses liées aux compétences transférées par les bases d'imposition de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale au titre de l'année du transfert. Ces taux doivent figurer dans les délibérations afférentes aux transferts de compétences ;	

**1. Le remplacement de la référence à l'année 2005 par une référence à l'année 2004**

La modification proposée par le présent article consiste en premier lieu à prévoir que, dans le cas des **EPCI à fiscalité additionnelle** ayant effectué des transferts de compétences, le taux de déclenchement du ticket

modérateur est accru du montant des transferts de compétences réalisés à partir de **2004** (ayant donc suscité une augmentation de taux à partir de 2005), et non à partir de 2005, comme c'est actuellement le cas.

Une disposition symétrique est adoptée dans le cas des **communes** ayant transféré en 2004 des compétences à un EPCI à fiscalité additionnelle.

Ces dispositions figurent, respectivement, au **1°** et au **3°** du présent article.

## **2. Une disposition complémentaire destinée à ne pas favoriser les EPCI visés par rapport aux autres collectivités territoriales**

Les 2° et le 4° du présent article sont **plus complexes**.

Ils prévoient que « *seul le taux de référence correspondant au taux de l'année 2004 majoré de 5,5 % est majoré [minoré dans le cas des communes] d'un taux représentatif du coût des dépenses liées aux compétences qui lui ont été transférées en 2004* ». **Cette disposition a pour objet de ne pas favoriser les EPCI et les communes visés par rapport aux autres collectivités territoriales.**

*a) Un effet pervers apparaîtrait si le présent article se contentait de remplacer la référence à l'année 2005 par une référence à l'année 2004*

Un **effet pervers** apparaîtrait si le présent article **se contentait** de remplacer la référence à l'année 2005 par une référence à l'année **2004**.

En effet, comme le montre le tableau figurant ci-après, **en l'absence de mesure correctrice**, les EPCI bénéficiant du présent article pourraient **augmenter légèrement leur taux postérieurement à 2005 sans payer de ticket modérateur**. Dans l'exemple retenu, concernant un EPCI qui fait passer son taux de taxe professionnelle de 1,42 % à 1,71 %, du fait d'un transfert de compétences décidé en 2004, l'EPCI aurait la possibilité d'accroître son taux de 0,08 point postérieurement à 2005, sans payer de ticket modérateur.

**La situation d'un EPCI à fiscalité additionnelle ayant augmenté son taux en 2005 du fait d'un transfert de compétences**

(en points de taxe professionnelle)

	Décisions de l'EPCI			Calcul du taux de déclenchement du ticket modérateur				Ecart de taux servant au calcul du ticket modérateur en 2005 <sup>1</sup>	Marge d'augmentation du taux après 2005 <sup>2</sup>
	Taux 2004	Transferts décidés en 2004	Taux 2005	Les trois « taux de référence »			D Le taux de déclenchement du ticket modérateur <sup>3</sup>		
				A Taux de l'année en cours (2005)	B Taux 2004+5,5 %	C Taux 2005			
Système actuel : pas de prise en compte du transfert décidé en 2004	1,42	0,29	1,71	1,71	1,50	1,71	1,50	0,21	0,00
Solution « partielle » : majoration des taux B et C du montant du transfert <sup>4</sup>	1,42	0,29	1,71	1,71	1,79 <sup>5</sup>	2,00 <sup>6</sup>	1,79	0,00	0,08
<b>Présent article : majoration du seul taux B du montant du transfert</b>	<b>1,42</b>	<b>0,29</b>	<b>1,71</b>	<b>1,71</b>	<b>1,79<sup>7</sup></b>	<b>1,71</b>	<b>1,71</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Source : commission des finances

<sup>1</sup> A - D (si positif).

<sup>2</sup> D - A (si positif).

<sup>3</sup> Le plus faible des taux B et C.

<sup>4</sup> 1° et 3° du présent article.

<sup>5</sup> Taux majoré des transferts décidés en 2004.

<sup>6</sup> Taux majoré des transferts décidés en 2004.

<sup>7</sup> Taux majoré des transferts décidés en 2004.

Les 2° et 4° du présent article permettent d'éviter de donner à l'EPCI un « droit de tirage », de **0,08 point** dans l'exemple retenu. En effet, ils prévoient que, dans le cas de l'EPCI, **seul** le taux de référence égal au **taux de 2004 majoré de 5,5 %** (taux B) est majoré du transfert de compétences. En revanche, **tel n'est pas le cas** de l'autre taux susceptible d'être le taux de déclenchement du ticket modérateur, celui de l'année **2005** (taux C), désormais **non majoré** du montant des transferts. Comme le **taux de déclenchement** du ticket modérateur est le plus faible des taux B et C, il est égal au taux de **2005** (taux C). **L'EPCI n'a donc pas la possibilité d'augmenter son taux postérieurement à 2005, sans payer de ticket modérateur.**

**« Taux de référence » et taux de déclenchement du ticket modérateur**

L'article 85 de la loi de finances initiale pour 2006 ne reconnaît que la notion de **taux de référence**, égale au plus faible des trois taux suivants :

- le taux de l'année d'imposition (A) ;
- le taux de l'année 2004, majoré de 5,5 % pour les communes et les EPCI (B) ;
- le taux de l'année 2005 (C).

La notion, plus « intuitive », de **taux de déclenchement du ticket modérateur**, parfois abusivement appelé « taux de référence », est le plus faible des taux B et C.

Cette différence s'explique par le fait que la notion de taux de référence est utilisée pour calculer la part du dégrèvement à la charge de l'Etat, définie comme celui résultant des bases multipliées par ce taux. Dans le cas où le taux le plus faible est le taux de l'année d'imposition, le dégrèvement mis à la charge de l'Etat est, bien entendu, calculé en fonction de ce taux, et non en fonction du taux de déclenchement du ticket modérateur (sinon la collectivité percevrait plus de taxe professionnelle que ce qu'elle percevrait sans plafonnement).

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances considère que le présent article apporte une **modification utile**. Si elle s'oppose à toute remise en cause de la réforme votée il y a un an, elle relève qu'il propose simplement d'en **corriger un effet non souhaité** découlant d'une imperfection rédactionnelle.

Cependant, **le présent article ne résout pas la totalité du problème posé**. En effet, comme cela a été indiqué ci-avant, un EPCI ayant augmenté son taux en 2005 ou en 2006 en conséquence d'un transfert de compétences (décidé respectivement en 2004 ou en 2005) n'a pas pu satisfaire à la règle, formelle, selon laquelle le coût du transfert en « points de taxe professionnelle » **doit figurer dans la délibération** afférente au transfert. En effet, la loi de finances initiale pour 2006, qui contient cette obligation, n'avait pas encore été promulguée. Afin d'ôter toute ambiguïté, il semble **nécessaire de préciser ce point**.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 36 quindecies (nouveau)*

**Exonération de taxe locale d'équipement des constructions de serres**

**Commentaire : le présent article tend à autoriser, jusqu'au 31 décembre 2008, les conseils municipaux à exonérer de taxe locale d'équipement les constructions de serre de production agricole, dont le permis de construire a été délivré entre le 1<sup>er</sup> janvier 1996 et le 31 décembre 1998.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Jacques Le Guen, Philippe Auberger et Marc Le Fur, avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances.

Il tend à résoudre une difficulté liée à la situation différente des serres de production agricole au regard de la taxe locale d'équipement, selon la date de construction de ces serres.

La juridiction administrative<sup>1</sup> a jugé en 1994 que, conformément aux articles L. 112-7 et R. 112-2 du code de l'urbanisme alors en vigueur, seules les constructions de locaux constituant des annexes aux bâtiments d'exploitation agricoles étaient exclues du calcul de la surface hors œuvre nette (SHON). Il en résultait que les locaux ne constituant pas des annexes étaient constitutifs de SHON et, par conséquent, placés dans le champ d'application de la taxe locale d'équipement.

A la suite de cet arrêt, l'article 116 de la loi de finances pour 1999 a modifié l'article L. 112-7 du code de l'urbanisme pour exclure du calcul de la SHON la totalité de la superficie des bâtiments d'exploitation agricoles. Ces dispositions ont été rendues applicables rétroactivement à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1999 par l'article 51 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Depuis cette date, les constructions de bâtiments d'exploitation agricoles sont par conséquent exemptées de taxe locale d'équipement.

Certaines communes ont manifesté le souhait de pouvoir prendre une délibération du conseil municipal dans l'intérêt de leurs administrés ayant construit des serres de production au cours de la période précitée, pour

---

<sup>1</sup> Arrêt n° 94NT00020 du 22 décembre 1994 (association pour la protection de l'environnement et de développement de la région — APEDR — Mme REVOL), de la Cour administrative d'appel de Nantes.

renoncer aux impositions dont ils sont redevables, afin d'éviter des distorsions économiques avec ceux ayant construit après le 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Le présent article tend à **permettre aux conseils municipaux qui le souhaitent de décider d'exonérer les constructions de serres de production dont la construction a été autorisée entre le 1<sup>er</sup> janvier 1996 et le 31 décembre 1998.**

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général est **très favorable** au dispositif proposé qui apporte une solution bienvenue à une situation injuste. Il observe, par ailleurs, que l'exonération dont les communes pourront décider ne sera pas compensée par le budget de l'Etat.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 36 quindecies (nouveau)*

**Adaptations du régime des sociétés immobilières cotées**

**Commentaire : le présent article additionnel procède à plusieurs adaptations du régime des sociétés immobilières cotées (SIIC) en vue, notamment, d'empêcher la constitution de SIIC captives et de supprimer l'effet d'aubaine fiscale pour certains investisseurs étrangers.**

**I. LE SUCCÈS ÉCONOMIQUE DES SIIC**

Votre commission des finances, depuis trois ans, a accompagné la mise en œuvre d'une réforme des sociétés françaises d'investissements immobiliers cotées qui a été inspirée par le double objectif d'accroître la capitalisation boursière de la place de Paris et d'attirer l'épargne vers un secteur immobilier important pour le développement de l'économie.

En 2003, les SIIC françaises étaient peu nombreuses, d'une faible capitalisation boursière (12,5 milliards d'euros pour 22,5 milliards d'euros d'actifs gérés) et fortement défavorisées par rapport à leurs concurrents européens allemands, belges et néerlandais qui bénéficiaient de régimes fiscaux plus favorables.

Elles sont aujourd'hui un **moteur du secteur de l'immobilier d'entreprise et commercial, une source non négligeable de ressources pour l'État et les collectivités territoriales** et un modèle suivi par de nombreux pays européens (Grande-Bretagne et Italie notamment).

***A. UN RÉGIME JURIDIQUE ET FISCAL NOVATEUR***

Le premier étage du statut des sociétés d'investissements immobiliers cotées (SIIC), dont l'objet principal est « *l'acquisition ou la construction d'immeubles en vue de la location, ou la détention directe ou indirecte de participations dans des personnes dont l'objet social est identique* », a été mis en place par l'article 11 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002).

Les SIIC se sont vues offrir la possibilité d'opter pour un régime de **transparence fiscale** en contrepartie duquel, d'une part, elles sont assujetties à une obligation de **distribution de la quasi-totalité** (soit 85 %) de leurs bénéfices et de 50 % des plus-values de cessions d'actifs et, d'autre part, elles doivent verser, lors de l'option pour le régime SIIC, une **taxe au taux réduit de 16,5 %** (« *exit tax* ») sur la réévaluation des actifs, le versement étant étalé sur quatre ans et ce taux étant conditionné par une durée de conservation des titres de cinq ans.



Ce régime initial a été complété par un volet « **SIIC 2** » depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005.

En vue de favoriser **l'externalisation de la gestion de leur patrimoine immobilier**, les sociétés assujetties à l'impôt sur les sociétés ont été autorisées à apporter leurs actifs immobiliers (immeubles ou contrats de crédit-bail immobilier) à des sociétés foncières faisant appel public à l'épargne en s'acquittant d'un impôt sur les sociétés en bénéficiant du taux réduit de 16,5 %, à la condition que la société bénéficiaire de l'apport s'engage à conserver ces actifs pendant 5 ans.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006<sup>1</sup>, le statut « **SIIC 3** » a élargi cette faculté, sous les mêmes conditions, aux opérations de **cessions** (et non uniquement aux apports) d'actifs immobiliers à des sociétés foncières faisant appel public à l'épargne ou agréées par l'Autorité des marchés financiers. L'objectif de cette mesure, qui doit expirer le 31 décembre 2007, est de simplifier les opérations de transfert des patrimoines immobiliers des utilisateurs vers les SIIC, SCPI et OPCI.

Le régime « SIIC 3 » a permis également de clarifier le traitement fiscal des filiales des sociétés d'investissement immobilier cotées. La neutralité fiscale est assurée aux « SIIC filles » dès lors que les « SIIC mères » en ont le contrôle de droit ou de fait.

#### ***B. UN EFFET DYNAMISANT QUI A PROFITÉ À L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE NATIONALE***

Après quatre ans de mise en œuvre, le bilan économique, fiscal et sociétal du nouveau statut SIIC, sur le secteur de l'immobilier, sur le développement de l'activité des foncières cotées, et sur l'ensemble de l'économie française est incontestablement **très positif**.

Il fait apparaître que l'adoption du statut en 2003 a eu **cinq effets de levier majeurs** sur les fondamentaux économiques du secteur immobilier en France, devenu en 2006 le premier marché pour l'immobilier tertiaire en Europe par la taille de son parc et les montants investis annuellement :

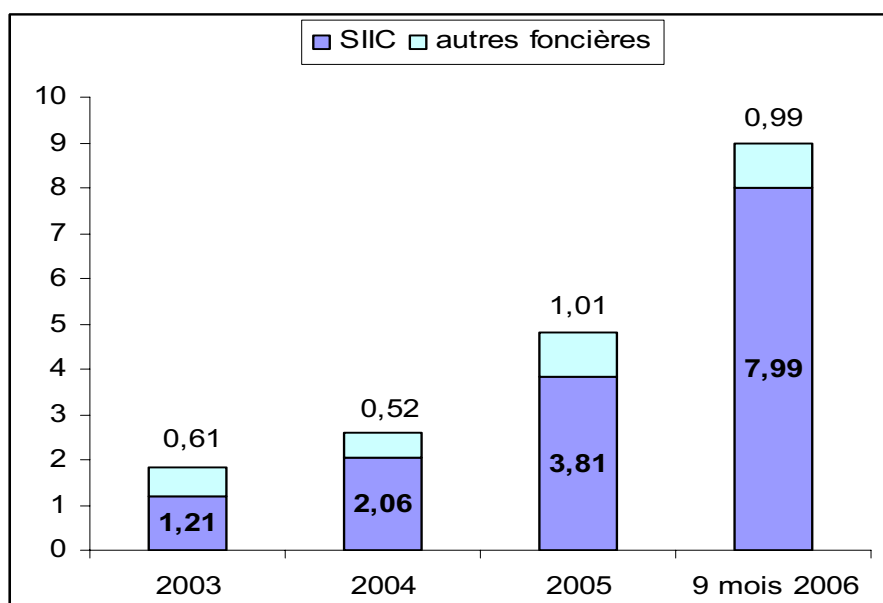
- **sur les investissements à long terme** : les investissements de long terme réalisés par les SIIC ont été multipliés par 5 en trois ans, ce qui a contribué à la dynamique de l'ensemble du secteur immobilier, avec des incidences très positives sur la croissance de l'économie française ;

---

<sup>1</sup> *Loi de finances rectificative pour 2005.*

### Investissements réalisés par les SIIC et autres foncières en France 2003-2006

(en milliards d'euros)



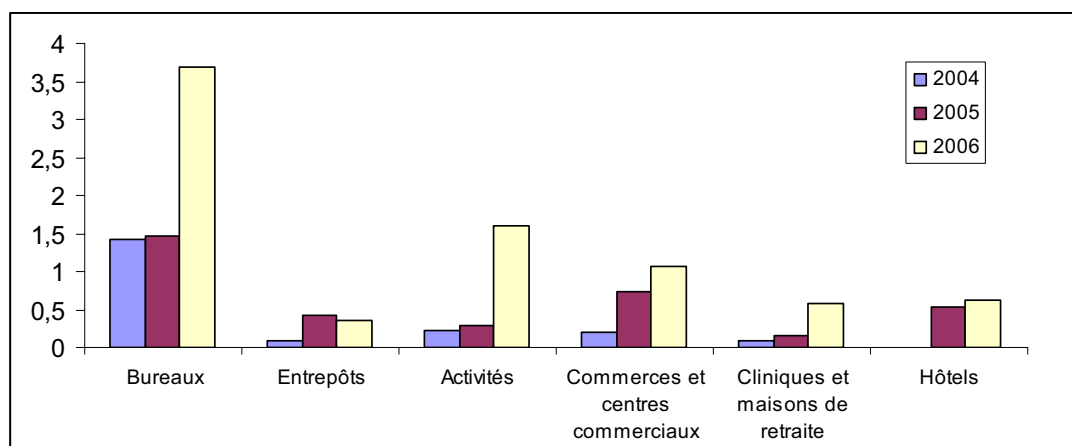
Source : Institut de l'épargne immobilière et foncière

- **sur la création d'entreprises** : le nombre de SIIC a doublé depuis 2003, avec environ 40 sociétés existantes en 2006 ;

- **sur la capacité de financement des SIIC et d'autres secteurs d'activités** : près de 2,5 milliards d'euros de fonds propres nouveaux ont été levés en trois ans par les SIIC, permettant de financer efficacement le développement de leurs activités et celles des entreprises, tous secteurs confondus, qui font appel à elles ;

### Répartition des investissements des SIIC par secteur d'activités 2004-2006

(en milliards d'euros)



Source : Institut de l'épargne immobilière et foncière

- **sur les performances boursières de la place de Paris** : la capitalisation boursière des SIIC a presque triplé depuis 2001, s'élevant à plus de 37 milliards d'euros en novembre 2006. Les SIIC représentent, en 2006, 2 % de la capitalisation boursière totale de la place de Paris (contre environ 1 % en 2003) ;

- **sur les recettes fiscales de l'Etat et des collectivités territoriales** : s'agissant de l'*exit tax* payée à l'Etat par les SIIC depuis 2003, elle a créé un flux moyen de recettes annuelles de 300 millions d'euros, soit 1,65 milliard d'euros de 2003 à 2006. S'y ajoutent la fiscalité acquittée par les entreprises qui externalisent leurs actifs immobiliers vers les SIIC ainsi que les droits de mutation perçus par les collectivités territoriales, qui ont crû à due proportion.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Dans l'esprit du statut mis en place durant ces dernières années, votre rapporteur général propose de **nouvelles modifications** de la réglementation relative aux SIIC et sociétés immobilières faisant appel public à l'épargne.

Il est apparu nécessaire, en effet, de **mieux garantir le respect des objectifs de la réforme de 2003** et **d'éviter les effets d'aubaine fiscale** notamment en limitant la création de sociétés détenues très majoritairement par le même actionnaire ainsi que le cumul d'exonérations fiscales par les investisseurs étrangers.

Le présent article additionnel a donc pour objet d'aménager le régime d'exonération d'impôt sur les sociétés en faveur des sociétés d'investissements immobiliers cotées (SIIC), prévu aux articles 208 C et suivants du code général des impôts, et le dispositif de taxation à taux réduit des plus-values de cession d'immeubles à des sociétés immobilières faisant appel public à l'épargne, prévu à l'article 210 E du même code. Il inclut également un aménagement du régime des plus-values professionnelles et du régime des SIIC en faveur du secteur des hôtels, cafés et restaurants (HCR).

### ***A. EVITER LES SIIC « CAPTIVES » ET LES AUBAINES FISCALES***

S'agissant du régime des SIIC, afin de faciliter et de diversifier l'accès au capital de ces sociétés et d'éviter la création de SIIC captives c'est-à-dire contrôlées par un actionnaire dominant, situation contraire à l'esprit du dispositif, il est proposé de **limiter la participation d'un actionnaire ou d'un groupe d'actionnaires à 60 % du capital** et **d'introduire une condition de dispersion du capital, à hauteur de 15 % de celui-ci**, appréciée à l'entrée dans le régime.

La participation de l'actionnariat majoritaire est définie par la **détention du capital directe ou indirecte**, par une ou plusieurs personnes agissant **de concert** au sens de l'article L. 233-10 du code de commerce.

La condition **de dispersion du capital** est définie par la détention à hauteur de 15 % au moins, du capital et les droits de vote des sociétés visées par des personnes qui détiennent chacune, directement ou indirectement, moins de 2 % du capital et des droits de vote.

**Ces deux conditions seraient exigées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.**

Par ailleurs, le **champ de l'exonération** des activités de location immobilière serait **étendu** à la location et aux plus-values de cession de **certaines droits réels immobiliers strictement énumérés : usufruits, baux emphytéotiques et baux à construction.**

Divers aménagements techniques sont en outre proposés, visant à **neutraliser les conséquences des restructurations des groupes de SIIC** en cas d'acquisition d'une SIIC par une autre, ou en cas de cession d'immobilisations au sein du même groupe exonéré formé par une SIIC et ses filiales. Il est également proposé d'autoriser l'exonération des filiales qui seraient détenues conjointement par plusieurs SIIC, et d'assouplir les conditions d'exonération des dividendes versés par une SIIC à une autre SIIC. Ces dispositions ont pour objectif de permettre les restructurations internes des SIIC, visant notamment à créer des SIIC spécialisées, mais aussi à donner la possibilité aux SIIC de mener des opérations communes.

En complément de ces propositions techniques, un **dispositif anti-abus** est proposé **visant les distributions pour lesquelles les associés bénéficient d'une exonération au titre des règles d'imposition qui leur sont propres** : la SIIC serait alors redevable d'un prélèvement, fixé forfaitairement à 20 %, sur ces distributions lorsqu'elles sont versées à des associés qui détiennent une quote-part importante du capital et qui ne seraient pas imposés sur ces revenus. Cette disposition vise plus particulièrement les investisseurs de certains pays pour lesquels les conventions fiscales aboutissent à une double exonération.

S'agissant du régime de taxation à taux réduit prévu à l'article 210 E du code général des impôts, le dispositif précise que les sociétés cessionnaires faisant appel public à l'épargne concernées s'entendent uniquement de celles le faisant au moyen de titres donnant obligatoirement accès au capital.

En outre, ce dispositif serait étendu aux filiales de SIIC et de sociétés de placement à prépondérance immobilière à capital variable mentionnées au 3<sup>o</sup> *nonies* de l'article 208 du code général des impôts ayant le même objet.

## ***B. L'OUVERTURE DES SIIC AU SECTEUR DES HÔTELS, CAFÉS ET RESTAURANTS***

Poursuivant la diversification des secteurs économiques dans lesquels elles exercent leur activité, les sociétés immobilières cotées se sont intéressées au secteur des hôtels, cafés et restaurants (HCR). Après une large concertation entre les professionnels concernés, un dispositif a été mis au point, qui permettrait de satisfaire les deux parties, en ouvrant de nouvelles possibilités de développement aux SIIC et en favorisant le maintien de l'activité dans le secteur HCR.

Votre rapporteur général a estimé que cette opportunité méritait d'être soutenue même si elle ne paraît pas devoir constituer un élément très important de l'activité des foncières cotées.

Le présent article additionnel propose donc un **nouveau dispositif** consistant à aménager un **report d'imposition sur les plus-values** réalisées par des personnes exerçant leur activité dans le **secteur des hôtels, cafés, restaurants (HCR) lors de la cession de leur actif immobilier à une société d'investissements immobiliers cotée (SIIC)** ou à une société de placement à prépondérance immobilière à capital variable (SPPICAV) ou à une de leur filiale.

La plus-value à long terme dégagée lors de la cession à une SIIC d'un **actif** immobilier d'exploitation **détenu depuis au moins cinq ans** par une entreprise individuelle soumise à un régime réel d'imposition pourrait faire l'objet d'un **report d'imposition et d'un abattement de 10 % par année de détention**. Pour pouvoir bénéficier de ce régime, le cédant devrait continuer d'exploiter son hôtel, café ou restaurant dans les murs cédés, qui doivent lui être mis à disposition par le cessionnaire.

Corrélativement, les sociétés cessionnaires (SIIC, SPICAV ou leurs filiales) bénéficieraient d'une **obligation de distribution réduite (50 %)** par rapport à celle qui est actuellement prévue en matière de revenus locatifs (85 %) ; cet avantage serait **subordonné à une condition de mise à disposition des murs acquis au cédant**, et en cas de cessation de l'activité de celui-ci, au maintien du bien immobilier dans le secteur des hôtels, cafés, restaurants. La mise à disposition des murs acquis au cédant devrait être réalisée dans le cadre d'une durée d'au moins neuf ans à compter de la date de cession.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.**

## II. - AUTRES MESURES

### *ARTICLE 37*

#### **Abondement de la dotation relative à l'aide exceptionnelle au titre de la réparation de dommages causés aux bâtiments par la sécheresse survenue de juillet à septembre 2003**

**Commentaire : le présent article a pour objet de majorer de 180 à 218,5 millions d'euros l'aide exceptionnelle accordée aux habitants victimes de la sécheresse de 2003 n'ayant pas obtenu la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### ***A. UNE AIDE SPÉCIFIQUE POUR LES HABITANTS DES COMMUNES N'AYANT PAS OBTENU LA RECONNAISSANCE DE L'ÉTAT DE CATASTROPHE NATURELLE***

**Au regard du caractère exceptionnel de la sécheresse de l'été 2003, l'article 110 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 a mis en place une aide exceptionnelle pour les ressortissants des communes ayant reçu un avis défavorable de la commission interministérielle chargée de reconnaître l'état de catastrophe naturelle.**

Ce dispositif consiste en une aide pour réparer les **dommages aux bâtiments** causés par la sécheresse survenue entre juillet et septembre 2003 et la réhydratation des sols qui lui a été consécutive, lorsque ces dommages compromettent la solidité des bâtiments ou les rendent impropres à leur destination.

Cette aide est réservée aux propriétaires des **bâtiments à usage d'habitation principale**, situés dans les communes qui ont formulé, avant le 1<sup>er</sup> juin 2005<sup>1</sup>, une demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle au titre de la sécheresse survenue entre juillet et septembre 2003 et qui ne l'ont pas obtenue.

Les bâtiments couverts au 1<sup>er</sup> octobre 2003 par la responsabilité décennale pour l'assurance dommage obligatoire de travaux sont placés hors du champ de la mesure proposée au présent article, puisqu'ils bénéficient déjà d'un dispositif d'assurance et d'indemnisation qui leur est propre.

---

<sup>1</sup> En pratique, ce délai a été prorogé jusqu'au 6 juin 2005.

**B. UNE ENVELOPPE DE 180 MILLIONS D'EUROS DANS LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2006**

L'attribution et le versement des aides, opérés par le fonds de compensation des risques de l'assurance de la construction (FCAC), sont effectués **dans la limite de 180 millions d'euros. Une enveloppe de 30 millions d'euros** est, au sein de ce montant global de 180 millions d'euros, spécifiquement réservée, sans préjudice de l'attribution des autres aides, **aux habitants des communes limitrophes de celles reconnues en état de catastrophe naturelle.**

L'enveloppe de 180 millions d'euros doit être financée à hauteur de 130 millions d'euros par un reliquat de crédits du FCAC, et de 50 millions d'euros par un abondement du budget général résultant des dispositions de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 sur les crédits d'action sociale d'assistance et de solidarité du chapitre 46-91 (« Secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques ») du budget du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article a pour objet d'**augmenter de 38,5 millions d'euros le montant de l'aide exceptionnelle aux victimes de la sécheresse de 2003** créée par l'article 110 de la loi de finances pour 2006 : **le montant de cette aide, initialement fixé à 180 millions d'euros, s'élève ainsi à 218,5 millions d'euros.**

En pratique, l'abondement porte, au sein de l'enveloppe de 180 millions d'euros, sur l'aide de 150 millions d'euros allouée aux habitants des communes n'ayant pas obtenu la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, et non sur la sous-enveloppe de 30 millions (au sein des 180 millions) destinée aux communes limitrophes de celles reconnues en état de catastrophe naturelle.

Les crédits supplémentaires doivent s'imputer sur le programme « Coordination des moyens de secours » de la mission « Sécurité civile ».

**L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.**

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

La mesure proposée au présent article traduit un engagement pris envers la représentation nationale par M. Brice Hortefeux, ministre délégué aux collectivités locales, lors de l'examen en séance publique du budget de la mission « Sécurité civile », le 7 novembre 2006 à l'Assemblée nationale.

L'abondement proposé permet de répondre à des demandes non satisfaites face à l'ampleur exceptionnelle de la sécheresse de l'été 2003 : seulement 57 % des 4.400 communes ayant déposé une demande en ce sens avaient obtenu la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, malgré un assouplissement des critères : en effet selon l'interprétation initiale des critères, plus stricte, seules 200 communes (soit moins de 5 % de celles ayant formulé une demande) auraient été reconnues en état de catastrophe naturelle.

L'enveloppe de 218,5 millions d'euros est ainsi destinée aux quelque 43 % des 4.400 communes n'ayant pas obtenu une telle reconnaissance.

Au terme de la procédure prévue au présent article pour les communes n'ayant pas obtenu la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, 12.077 dossiers ont été reconnus éligibles (sur 18.226 dossiers déposés), les demandes totales s'élevant à plus de 338 millions d'euros, alors que les sommes votées en loi de finances initiale pour 2006 n'atteignaient que 150 millions d'euros (hors enveloppe spécifique de 30 millions d'euros pour les communes limitrophes, pour lesquelles les crédits disponibles répondent aux besoins).

Pour chacun des dossiers éligibles, il est appliqué une franchise de 1.500 euros correspondant à celle appliquée par les assureurs en cas de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Par ailleurs, 10 % de l'enveloppe globale de 150 millions peuvent être réservés aux victimes les plus durement touchées.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



## ARTICLE 38

### **Modification du système de garantie de l'accèsion sociale à la propriété**

**Commentaire : le présent article tend à modifier le système de garantie de l'accèsion sociale à la propriété institué par la loi de finances pour 2006 afin de supprimer le principe de cotisation des banques à un fonds de nature privée.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

Le Fonds de garantie de l'accèsion sociale (FGAS), créé en application de la loi de finances pour 1993<sup>1</sup>, a été supprimé par l'article 34 de la loi de finances pour 2006<sup>2</sup> qui a transféré à l'Etat la gestion directe de la garantie qu'il accorde aux prêts aidés à l'accèsion à la propriété (PAS et prêts à taux zéro).

La loi de finances pour 2006 précitée a prévu en outre qu'un nouveau dispositif de garantie serait mis en place, en concertation avec les banques, pour garantir le dispositif de l'accèsion sociale. Ce dispositif devait reposer sur les principes suivants :

- il relèverait du champ conventionnel ;
- les établissements verseraient des cotisations à un fonds de nature privée (alors que le FGAS pouvait être assimilé juridiquement à un fonds public, nonobstant l'origine de ses ressources) ;
- l'Etat ne cotiserait pas au fonds mais s'engagerait à verser des indemnités aux banques en fonction des sinistres constatés (appel en garantie classique), qu'il prendrait en charge jusqu'à un certain taux (50 % du montant des sinistres au minimum) ;
- le principe d'une garantie de l'Etat en dernier ressort serait maintenu, à partir d'un certain taux de sinistralité, comme dans le système antérieur.

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article modifie très sensiblement les **modalités de participation des établissements de crédit au système de garantie de l'accèsion sociale. Il supprime, dans l'article L. 312-1 du code de la construction et de l'habitation, toute référence à un nouveau fonds de garantie de nature privée, géré par les établissements.**

---

<sup>1</sup> Loi n° 92-1376 du 30 décembre 1992.

<sup>2</sup> Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

Ce système de garantie est **remplacé par une « participation financière » et un engagement des établissements** « à *prendre en charge au moins la moitié en montant des sinistres intervenant sur leurs prêts garantis dans la limite de taux et dans des conditions définis par décret* ».

Le principe d'une participation financière des établissements de crédit, sous la forme d'une cotisation à un **fonds de garantie de nature privée** dont ils assuraient la gestion, avait été introduite, selon l'exposé des motifs du projet de loi, à la **demande des établissements de crédit**. Il devait s'appliquer aux **prêts accordés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007**.

**Les établissements de crédit souhaiteraient désormais matérialiser leur participation financière par un versement lors du sinistre, dans les mêmes conditions que l'Etat (garantie par signature).**

Afin d'autoriser cette modalité de participation financière des établissements, le présent article propose donc de supprimer la référence à un dispositif de fonds de garantie de nature privée et de la remplacer par un renvoi à des conditions fixées par décret.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général constate que le présent article tend à **revenir sur un élément majeur du dispositif proposé l'année dernière** par le gouvernement et que le Sénat avait voté, **sur l'assurance qu'un accord avait été trouvé** sur ce point avec les établissements de crédits distributeurs des prêts à l'accession sociale.

**Il s'étonne du revirement intervenu**, qu'il attribue à la précipitation dans laquelle s'étaient engagées les négociations entre l'Etat et les établissements de crédit lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006.

Dans **l'attente de précisions complémentaires** sur le système, qui pourrait remplacer celui d'un fonds de garantie de nature privée décidé l'année dernière, **votre rapporteur général ne s'est pas trouvé en mesure de porter une appréciation circonstanciée** sur les mesures proposées et leur impact quant au **coût et à la fiabilité du nouveau dispositif** de garantie de l'accession sociale à la propriété.

**Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.**

## ARTICLE 39

### **Garantie par l'Etat des prêts accordés par la Caisse des dépôts et consignations à la société « Immobilier Insertion Défense Emploi » (2IDE)**

**Commentaire : le présent article tend à autoriser l'Etat à donner sa garantie aux prêts accordés par la Caisse des dépôts et consignations à la société 2IDE pour l'ouverture d'établissements d'insertion de la Défense.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### *A. LE DISPOSITIF « DÉFENSE 2<sup>ÈME</sup> CHANCE »*

Evoquée dans la déclaration de politique générale du Premier ministre du 3 juin 2005, la perspective d'une transposition en métropole de l'expérience du service militaire adapté (SMA) a donné lieu, le même mois, au lancement par le ministère de la défense d'un **programme visant à mettre les compétences des anciens militaires au service d'un projet de société tourné vers la jeunesse en difficulté d'insertion professionnelle.**

S'adressant spécifiquement aux jeunes confrontés à un cumul de difficultés et à une situation d'échec, au point de vue scolaire et social, le **dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance »** a ainsi été présenté comme un dispositif d'insertion sociale et professionnelle, comprenant un apprentissage des règles de la vie en société, un rappel des principaux acquis scolaires et une formation professionnelle, débouchant sur un emploi librement choisi.

Instauré par une ordonnance du 2 août 2005<sup>1</sup>, le dispositif en faveur des jeunes en difficulté d'insertion s'adresse aux jeunes âgés de 18 à 21 ans qui sont repérés, principalement au cours de la Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD), mais aussi de plus en plus par l'intermédiaire du réseau des missions locales, comme étant en difficulté scolaire.

La **mise en oeuvre du dispositif** d'insertion sociale et professionnelle est **confiée à un établissement public administratif créé à cet effet, l'établissement Public d'Insertion de la Défense (EPIDe)**, placé sous la double tutelle des ministères de la Défense et de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement. La formation est réalisée dans des établissements d'insertion de la Défense (EID), établissements civils et non militaires.

---

<sup>1</sup> Ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté.

L'originalité du dispositif tient dans la triple formation qui y est dispensée en un même lieu : éducation comportementale, apprentissage scolaire et la formation pré-professionnelle.

### ***B. LA CRÉATION DE 2IDE ET LA LENTE MONTÉE EN PUISSANCE DU PROGRAMME***

L'objectif envisagé pour « **Défense 2<sup>ème</sup> chance** » est de former **20 .00 jeunes par an, dans 60 à 70 centres répartis sur toute la France**. Comme il n'existe pas de casernes disponibles, l'accueil prévu à terme des volontaires implique la **reconstruction de casernements importants** ; le coût du programme a été estimé de l'ordre de 600 à 700 millions d'euros.

**Pour réaliser le programme immobilier, une société a été créée : Immobilier Insertion Défense Emploi (2IDE), détenue à 51 % par la Caisse des dépôts et consignations et à 49 % par l'EPIDe.**

Le ministère de la défense, ou d'autres ministères, comme celui de la jeunesse et des sports ou de l'Education nationale, apportent des terrains sur lesquels pourront être construits des centres, ou des bâtiments qui pourront être réhabilités. Le capital constitué par l'ensemble de ces terrains doit permettre à la société foncière d'emprunter pour réaliser un certain nombre d'investissements en termes d'infrastructures, qui seront ensuite réglés sous forme d'annuités.

**Plusieurs centres ont été ouverts depuis septembre 2005** : en Seine-et-Marne à Montry, en Saône-et-Loire à Velet, en Essonne à Montlhéry, à Doullens dans la Somme, dans l'Eure au Val-de-Reuil, dans le Rhône à Saint-Clément des Places et à Villefranche-de-Panat en Aveyron.

Les autres centres, dont l'ouverture est programmée à court terme, sont prévus en Isère (Autrans), dans l'Aisne, le Cher, en Seine-et-Marne, dans l'Orne, dans l'Oise (Margny-les-Compiègne).

**Les résultats du programme sont cependant très inférieurs aux objectifs initiaux.** Les premiers effectifs de volontaires étaient de 450 personnes à la fin de l'année 2005. Fin 2006, il semble que l'état actuel de la montée en charge permettra, en réalité, l'accueil effectif de 4.000 stagiaires environ.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article tend à accorder une **garantie de l'Etat aux prêts accordés à la société 2IDE** dont la capacité d'emprunt s'élève à 540 millions d'euros, compte tenu de son plan d'activités.

La garantie couvrira les prêts accordés, à compter du 15 mai 2006, par la Caisse des dépôts et consignations, sur fonds d'épargne, dans la limite d'un **montant en principal de 540 millions d'euros**.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Dans la mesure où, d'une part, la société 2IDE est détenue majoritairement par la Caisse des dépôts et consignations, et que, d'autre part, les prestations qu'elle fournit font l'objet de loyers facturés à l'EPID, **l'octroi d'une garantie de l'Etat** aux emprunts contractés par 2IDE auprès de la Caisse des dépôts et consignations **pourrait apparaître superfétatoire**.

Toutefois, les **prêts étant accordés sur fonds d'épargne**, l'article R. 221-19 du code monétaire et financier<sup>1</sup> fait **obligation** à la Caisse des dépôts et consignations de **solliciter la garantie de l'Etat**.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> Art. R. 221-19 : « Sous la réserve des fonds jugés nécessaires pour assurer le service des remboursements, les sommes que la Caisse nationale d'épargne reçoit des déposants ainsi que celles déposées par les caisses d'épargne et de prévoyance sont employées par la Caisse des dépôts et consignations :

1° En valeurs émises par l'Etat français et en valeurs ou prêts jouissant de sa garantie ; »

## ARTICLE 40

### **Réforme du régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics**

**Commentaire : le présent article modernise l'article 60 de la loi du 23 février 1963 relatif à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics en prenant en compte les déficits résultant de circonstances de force majeure.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963 détermine le régime de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics.

##### ***A. LE PRINCIPE DE LA RESPONSABILITÉ PERSONNELLE ET PÉCUNIAIRE DES COMPTABLES PUBLICS***

Le premier paragraphe de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963 dispose que, quel que soit le lieu où ils exercent leurs fonctions, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du **recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics nationaux ou locaux**, du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives des opérations et documents de comptabilité ainsi que de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent.

Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de recettes, de dépenses et de patrimoine. En revanche, hors le cas de mauvaise foi, ils ne sont pas personnellement et pécuniairement responsables des erreurs commises dans l'assiette et la liquidation des droits qu'ils recouvrent. De surcroît, les comptables publics ne sont pas personnellement et pécuniairement responsables des opérations qu'ils ont effectuées sur réquisition régulière des ordonnateurs.

Compte tenu de leur responsabilité personnelle et pécuniaire, les comptables publics sont tenus de constituer des garanties.

## ***B. LE CHAMP DE LA RESPONSABILITÉ DES COMPTABLES PUBLICS***

La responsabilité pécuniaire des comptables publics s'étend à toutes les opérations du poste comptable qu'ils dirigent depuis la date de leur installation jusqu'à la date de cessation des fonctions.

Cette responsabilité s'étend aux opérations des comptables publics placés sous leur autorité et à celles des régisseurs et dans la limite des contrôles qu'ils sont tenus d'exercer, aux opérations des comptables publics et des correspondants centralisés dans leur comptabilité ainsi qu'aux actes des comptables de fait, s'ils ont eu connaissance de ces actes et ne les ont pas signalés à leurs supérieurs hiérarchiques.

Elle ne peut être mise en jeu à raison de la gestion de leurs prédécesseurs que pour les opérations prises en charge sans réserve lors de la remise de service ou qui n'auraient pas été contestées par le comptable entrant.

La responsabilité pécuniaire des comptables publics se trouve engagée dès lors qu'un déficit ou un manquant en deniers ou en valeurs a été constaté, qu'une recette n'a pas été recouvrée, qu'une dépense a été irrégulièrement payée ou que, par la faute du comptable public, l'organisme public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers.

## ***C. LA MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITÉ DES COMPTABLES PUBLICS***

La responsabilité pécuniaire d'un comptable public ne peut être mise en jeu que par le ministre dont il relève, le ministre de l'économie et des finances ou le juge des comptes.

Le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité ne peut plus intervenir au-delà du 31 décembre de la sixième année suivant celle au cours de laquelle le comptable a produit ses comptes au juge des comptes ou, lorsqu'il n'est pas tenu à cette obligation, celle au cours de laquelle il a produit les justifications de ses opérations.

Dès lors qu'aucune charge provisoire ou définitive n'a été notifiée dans ce délai à son encontre, le comptable est déchargé de sa gestion au titre de l'exercice concerné.

## ***D. LES CONSÉQUENCES DE LA MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITÉ DES COMPTABLES PUBLICS***

Le comptable public dont la responsabilité pécuniaire est engagée ou mise en jeu a **l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels une somme égale, soit au montant de la perte de recette subie, de la dépense payée à tort ou de l'indemnité mise, de son fait, à la charge**

**de l'organisme public intéressé, soit, dans le cas où il en tient la comptabilité matière, à la valeur du bien manquant.**

Le comptable public dont la responsabilité pécuniaire est engagée ou mise en jeu et qui n'a pas versé la somme prévue ci-dessus peut être constitué en débet soit par l'émission à son encontre d'un titre ayant force exécutoire, soit par arrêt du juge des comptes.

Les débits portent intérêt au taux légal à compter de la date du fait générateur ou, si cette date ne peut être fixée avec précision, à compter de celle de leur découverte.

**Toutefois, les comptables publics dont la responsabilité a été engagée ou est mise en jeu peuvent, en cas de force majeure, obtenir décharge totale ou partielle de leur responsabilité.**

Par ailleurs, les comptables publics peuvent obtenir la remise gracieuse des sommes laissées à leur charge.

En cas de décharge ou de remise gracieuse, les débits comptables sont couverts par l'organisme intéressé.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article vise à simplifier le régime de décharge de responsabilité des comptables publics lié à l'existence de **circonstances de force majeure**. Il permet aux autorités compétentes pour mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics, en l'occurrence le juge des comptes, le ministre chargé du budget ou le cas échéant le ministre de tutelle, de constater la force majeure. Dès lors, **ils ne pourront plus, dans le cadre de leurs procédures respectives, mettre en jeu la responsabilité des comptables.**

Il doit en résulter une plus grande célérité et une efficacité accrue du traitement des déficits résultant de circonstances de force majeure. Les déficits résultant de circonstances de force majeure seront couverts, comme actuellement les décharges de responsabilité, par l'organisme public concerné. En outre, la subrogation de l'Etat dans tous les droits des organismes publics, prévue jusqu'à présent au seul article 12 du décret du 29 septembre 1964 est insérée dans la loi afin de lui donner une assise juridique incontestable. Il en est de même d'autres dispositions du décret précité.



Le 1° du I du présent article **réaffirme le principe de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics** tout en réécrivant le premier alinéa<sup>1</sup> du premier paragraphe de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963. D'une part, il supprime les mots : « *quel que soit le lieu où ils [les comptables publics] exercent leurs fonctions* », en raison du **11° du I** du présent article qui prévoit que l'article 60 de la loi de finances pour 1963 s'applique aux comptables publics et agents comptables de l'Etat en Nouvelle Calédonie, dans les terres australes et antarctiques françaises et dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution. D'autre part, il substitue à une énumération des différentes catégories de personnes morales une définition générique des « *organismes publics* », reprise de l'article premier du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général de la comptabilité publique, permettant de couvrir l'intégralité du champ des différentes personnes morales ou organismes de droit public dotés d'un comptable public (Etat, collectivités locales, établissements publics, groupements d'intérêt public).

Le 2° du I du présent article modifie le deuxième alinéa du premier paragraphe de l'article 60 de la loi de finances pour 1963 précitée en prévoyant que la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics se trouve engagée dès lors qu'un déficit ou un manquant en monnaie ou en valeurs a été constaté, qu'une recette n'a pas été recouvrée, qu'une dépense a été irrégulièrement payée ou que, par le fait du comptable public, l'organisme public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers ou a dû rétribuer un commis d'office pour produire les comptes.

Le 3° du I du présent article donne une valeur législative au décret n° 2004-737 du 21 juillet 2004 afin d'éviter tout contentieux éventuel. Celui-ci prévoit que les sommes allouées en remise gracieuse aux régisseurs ou celles dont ceux-ci ont été déclarés responsables, mais qui ne pourraient pas être recouvrées, ne peuvent être mises à la charge du comptable par le juge des comptes ou le ministre, sauf si le débet est lié à une faute ou une négligence caractérisée commise par le comptable public à l'occasion de son contrôle sur pièces ou sur place. Il s'agit de **limiter la responsabilité personnelle du comptable** en prévoyant que les remises gracieuses accordées aux régisseurs sont étendues au comptable, sauf négligence de celui-ci.

Le 4° du I du présent article est une disposition de coordination.

Le 5° du I du présent article précise que le ministre dont relève le comptable ou le ministre de l'économie et des finances peut déléguer sa

---

<sup>1</sup> « *Quel que soit le lieu où ils exercent leurs fonctions, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics nationaux ou locaux, du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives des opérations et documents de comptabilité ainsi que de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent.* »

compétence de mise en jeu de la responsabilité pécuniaire d'un comptable public, afin d'assurer la sécurité juridique des articles 15 et 16 du décret n° 2004-737 du 21 juillet 2004, modifiés par le décret n° 2005-945 du 29 juillet 2005, qui prévoient que le pouvoir d'émettre les ordres de reversement et les arrêtés de débet, ainsi que celui de se prononcer sur les demandes de sursis de versement et sur les demandes en décharge de responsabilité et en remise gracieuse, peuvent être délégués.

Le 6° du I du présent article **permet aux autorités compétentes** pour mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics, en l'occurrence le juge des comptes, le ministre chargé du budget ou le cas échéant le ministre de tutelle, de **constater la force majeure**. L'un ou l'autre du ministre dont relève le comptable public, du ministre chargé du budget ou du juge des comptes pourrait désormais constater l'existence de circonstances constitutives de force majeure.

S'agissant des ministres, les modalités selon lesquelles ils constateraient la force majeure seraient fixées par décret.

Lorsque l'existence de circonstances de force majeure est constatée, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public ne peut être mise en cause.

Le dernier alinéa du 6° du I du présent article, et la disposition de conséquence prévue au 10° du I, tendent à donner valeur législative aux dispositions relatives à la **prise en charge des déficits résultant de circonstances de force majeure** actuellement prévues par les articles 10 et 12 du décret précité du 29 septembre 1964 :

- le déficit est supporté par le budget de l'organisme public intéressé ;
- il est pris en charge par le budget de l'Etat dans les cas et conditions fixées par un décret. Est visé le cas où le comptable de la collectivité ou de l'établissement étant un comptable de l'Etat, le déficit en cause n'affecte pas le service d'un régisseur ou ne provient pas de pièces irrégulièrement établies ou visées par l'ordonnateur. Si le déficit résulte pour partie de pièces irrégulièrement établies ou visées par l'ordonnateur, le ministre décide la fraction de la décharge prise en charge par l'Etat. De même, les décharges accordées aux comptables supérieurs du Trésor subsidiairement responsables sont supportées par l'Etat ;
- l'Etat est subrogé dans tous les droits de l'organisme à concurrence des sommes qu'il a prises en charge.

Le 7° du I du présent article est une disposition de coordination.

Le 8° du I du présent article, outre une précision prévoyant expressément la mise en débet d'un comptable public par un « *jugement* » du juge des comptes, en référence aux décisions des chambres régionales des comptes, tend à donner valeur législative au premier alinéa de l'article 12 du décret du 29 septembre 1964 aux termes duquel : « *le*

*comptable public qui a couvert sur ses deniers personnels le montant d'un déficit est en droit de poursuivre à titre personnel le recouvrement de la somme correspondante ».*

Le 9° du I précise la date à partir de laquelle l'intérêt au taux légal s'applique aux débits des comptables. Le point de départ de l'application de l'intérêt légal serait le « *le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable* ».

Le II du présent article prévoit une entrée en vigueur des dispositions précitées à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2007. Les déficits ayant fait l'objet d'un premier acte de mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire d'un comptable public ou d'un régisseur avant cette date demeureront régis par les dispositions antérieures.

L'Assemblée nationale a adopté sur le présent article **six amendements** rédactionnels ou de précision, à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 41

### **Modification des modalités de gestion des cotisations et prestations de retraite des fonctionnaires de La Poste**

**Commentaire : le présent article tend à libérer La Poste des engagements de retraites qu'elle serait dans l'obligation de provisionner en 2007 pour satisfaire aux normes comptables internationales, et à ramener ses charges sociales à un niveau tel que l'entreprise publique puisse s'inscrire équitablement dans un environnement concurrentiel.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### ***A. LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL, FINANCIER ET DÉMOGRAPHIQUE***

Organisée sous l'Ancien Régime puis devenue administration en 1793, **la Poste est, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1991, un établissement public à caractère industriel et commercial.**

En vertu de l'article 30 de la loi<sup>1</sup> du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la Poste et des télécommunications, La Poste (tout comme France Télécom) a été soumise « *à la prise en charge intégrale des dépenses de pensions* » au titre de ses fonctionnaires -qui relèvent du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCM)-, à la différence des autres établissements publics, qui sont assujettis à une cotisation libératoire<sup>2</sup> au titre de leurs agents publics.

Parallèlement, l'entreprise publique a commencé à recruter des agents de droit privé qui ont cotisé au régime général, et depuis 2003, elle n'a plus recruté aucun fonctionnaire.

Chute des cotisations et charges de retraite croissantes au titre de ses fonctionnaires : **le déséquilibre démographique croissant du groupe des fonctionnaires de La Poste, ainsi « mis en extinction »**, a nécessité, il y a dix ans, une première intervention des pouvoirs publics. **En 1997, un accord a permis à La Poste de geler, en volume, sa charge annuelle de pensions, qui approchait alors 2 milliards d'euros<sup>3</sup>.** Depuis, l'Etat assume la dérive annuelle de cette charge.

Pour 2006, il sera versé 3,05 milliards de pensions aux retraités de La Poste, cette dernière ne contribuant à leur financement qu'à hauteur de

---

<sup>1</sup> Loi n° 96-660.

<sup>2</sup> Au taux de 33 % jusqu'en 2006, taux porté à 39,5 % pour 2007.

<sup>3</sup> Le « *contrat d'objectif et de progrès portant contrat de plan entre l'Etat et La Poste* » pour la période 1998-2001 a en effet prévu de neutraliser la dérive du coût des pensions et de stabiliser leur charge pour La Poste, en francs constants, au niveau de 1997. Cet engagement a été reconduit dans le « *contrat de performance et de convergences* » pour la période 2003-2007.

2,54 milliards d'euros, avec une prise en charge nette de l'Etat atteignant ainsi 515 millions d'euros, représentative de la dérive depuis 1997.

De fait, entre 1997 et 2005, le nombre de fonctionnaires en activité à La Poste a baissé de 23 % (de 241.962 à 186.004), alors que le nombre de fonctionnaires retraités a progressé de 24 % (de 152.816 à 189.988).

**Si l'augmentation de la prise en charge par l'Etat contient la charge des pensions de La Poste au titre de l'ensemble de ses fonctionnaires, le taux de cotisation implicite qu'elle assume *par fonctionnaire* est appelé à augmenter fortement, de 51 % aujourd'hui à 75 % en 2015 puis 109 % en 2020...**

**L'ampleur de cette augmentation est telle que le taux de cotisation global de La Poste au titre de ses agents fonctionnaires *et salariés*, de l'ordre de 42 % en 2005, dépasserait 55 % de sa masse salariale en 2015...**

Aujourd'hui, l'effectif total de l'entreprise publique, proche de 300.000 personnes, comprend 61 % de fonctionnaires et déjà 39 % de salariés de droit privés. Ainsi, **la situation actuelle est de plus en plus avantageuse pour la CNAV** qui, depuis 1991, reçoit un montant croissant de cotisations et supporte des charges de pensions correspondant aux annuités validées à La Poste encore très faibles, lui procurant aujourd'hui un avantage annuel évalué à 185 millions d'euros...

Le tableau suivant rend compte des perspectives d'évolution du rapport démographique brut<sup>1</sup>, c'est-à-dire du nombre d'actifs rapporté au nombre de pensionnés de droit direct, concernant les personnels concernés.

**Evolution du rapport démographique**

	<b>2005</b>	<b>2030</b>
<b>Ensemble des postiers</b>	<b>1,9</b>	<b>1,4</b>
<b>Salariés de La Poste cotisant au régime général</b>	<b>9</b>	<b>7,8</b>
<b>Fonctionnaires de La Poste</b>	<b>1,4</b>	<b>0,2</b>
Régime général	1,65	1,26
Régime de l'Etat	1	0,82

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

Il ressort que la situation démographique globale de La Poste demeurera comparativement favorable à celle des salariés du secteur privé ou des fonctionnaires de l'Etat.

---

<sup>1</sup> *Compte non tenu des retraités de droits dérivés (ayants droit).*

## **B. UNE CHARGE DE RETRAITE CRÉANT UNE DISTORSION DE CONCURRENCE AU DÉTRIMENT DE LA POSTE**

L'ouverture à la concurrence du secteur postal et, plus généralement, de l'ensemble des activités de La Poste impose de ne pas lui faire endosser des charges particulières que ne supporteraient pas les entreprises évoluant dans les mêmes secteurs.

D'ores et déjà, La Poste est pleinement **ouverte à la concurrence** pour les **services bancaires et financiers**<sup>1</sup> et pour le marché de l'**acheminement des colis** et de l'**express**. En outre, la directive 2002/39/CE du 10 juin 2002 modifiant la directive 97/67/CE du 15 décembre 1997 fixant les règles pour le développement du marché intérieur des services postaux dans la Communauté a prévu l'**ouverture à la concurrence** :

- au 1<sup>er</sup> janvier 2003, des envois de correspondance pesant plus de 100 grammes ou trois fois le tarif de base ainsi que l'ensemble du courrier transfrontalier sortant ;
- au 1<sup>er</sup> janvier **2006**, des envois de correspondance pesant **plus de 50 grammes** ou deux fois et demi le tarif de base.

Enfin, le Parlement européen et le Conseil sont susceptibles d'adopter la proposition de directive<sup>2</sup> de 2006 sur l'**achèvement du marché intérieur postal de la Communauté, qui aurait lieu en 2009**.

Quoi qu'il en soit, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, **le monopole de La Poste concerne moins du tiers de son chiffre d'affaire. Or, l'entreprise supporte aujourd'hui des charges de retraite supérieures à celles de ses concurrents des secteurs postal et bancaire, ce qui constitue « un important handicap structurel ».**

**Le taux de cotisation global de La Poste, qui ressort à 42 % en 2005** (puis atteindrait, en l'absence de réforme, 55 % en 2015), **apparaît très élevé au regard de ceux de ses principaux concurrents européens**, souvent inférieurs à 25 %<sup>3</sup>, **mais aussi, au niveau national**, avec un taux moyen pondéré des secteurs bancaires et logistiques ressortant à 37,2 %.

---

<sup>1</sup> La Banque postale représente près de 10 % du marché.

<sup>2</sup> Proposition de directive de la Commission COM/2006/594 du 18 octobre 2006.

<sup>3</sup> En 2005, les charges sociales et de pensions représentaient 23,1 % des rémunérations servies par la Deutsche Post World Net (DPWN), 21,4 % pour TNT Post Group, La Poste néerlandaise, et 15,7 % pour Royal Mail, La Poste britannique.

## **C. NOUVELLES NORMES COMPTABLES ET PERSPECTIVES D'ADOSSEMENT**

### **1. Le contexte général de l'adossé des régimes spéciaux**

Le mécanisme d'adossé, inauguré en 2005 pour les industries électriques et gazières (IEG), apparaît désormais en voie de banalisation au sein des entreprises publiques puisque sont concernées, outre La Poste, la SNCF et la RATP.

#### **Adossé et neutralité financière**

**L'adossé aux régimes de droit commun** entraîne que les prestations et les cotisations sont déterminées **selon les conditions qui seraient applicables si les salariés concernés relevaient de ces régimes de droit commun**, financés par des cotisations salariales et employeurs.

Les réformes du financement laissent inchangés les droits des affiliés et **la part des prestations non couvertes** par les régimes de droit commun forment les **droits spécifiques**, correspondant aux prestations d'un régime « supplémentaire » différentiel.

Concernant la partie adossée, le **principe de neutralité financière**, posé par l'article L. 222-7 du code de la sécurité sociale, signifie que les écarts de charges résultant de l'adossé pour les régimes de droit commun doivent être compensés. Ces écarts résultent, d'une part, de la situation démographique et, d'autre part, du niveau et de la structure des rémunérations des affiliés. **La compensation de ces écarts** prend la forme d'une contribution exceptionnelle, forfaitaire et libératoire (**la « soulte »**) ou de taux de validation des droits passés inférieurs à 100 % pour les régimes complémentaires.

Le versement, pour la partie adossée, de cotisations sociales libératoires a permis aux entreprises du secteur des IEG adossées au 1<sup>er</sup> janvier 2005 avec la création d'une caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG), tout comme elle doit le permettre pour la RATP et la SNCF, **d'éviter le provisionnement de la plus grosse part des engagements de retraite de leur personnel.**

Cette perspective revêt un intérêt particulier, dès lors qu'en vertu du règlement européen 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002, la **norme comptable internationale « IAS/IFRS 19 »** relative aux avantages servis au personnel s'impose en 2007 aux entreprises faisant appel public à l'épargne, les obligeant à provisionner les engagements de retraites qui sont à leur charge.

**En résumé, l'adossé des régimes spéciaux au régime général permet d'éviter aux entreprises publiques de supporter dans leurs comptes la charge du provisionnement de leurs engagements de retraites, ce qu'imposent les normes comptables applicables en 2007.**

\*

Si elles n'avaient pas été jugées suffisantes, les exigences de la concurrence et des normes comptables internationales auraient probablement trouvé le renfort de considérations budgétaires. En 2005, le versement au budget par les IEG, dont EDF, de soultes représentant 0,5 % du PIB, a largement contribué à améliorer la présentation des comptes publics...

## 2. Le cas de France Télécom

Dès le milieu des années quatre-vingt-dix, France Télécom a été exposée, au titre de ses fonctionnaires, à une contrainte démographique analogue à celle de La Poste, dans un contexte très concurrentiel. **La réforme accomplie en 1997 a eu pour objet de ramener les cotisations de retraites et les autres charges sociales payées par France Télécom à un niveau comparable à celui supporté par les autres opérateurs de télécommunications présents en France**, sans modifier les caractéristiques des retraites de ses fonctionnaires.

L'article 6 de la loi du 26 juillet 1996 relative à l'entreprise nationale France Télécom<sup>1</sup>, modifiant l'article 30 précité de la loi de 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom, a **transféré à l'Etat la charge du financement des retraites de ses fonctionnaires**.

**En contrepartie**, France Télécom verse à l'Etat depuis 1997 une **contribution « libératoire » mensuelle**, égale à un certain pourcentage du montant total du traitement de base versé aux agents fonctionnaires, calculé chaque année *« de manière à égaliser le niveau de charges sociales et fiscales assises sur les salaires entre France Télécom et les autres entreprises du secteur des télécommunications relevant du droit commun des prestations sociales, pour ceux des risques qui sont communs aux salariés de droit commun et aux fonctionnaires de l'Etat »*. Depuis 1999, ce taux évolue entre 36 % et 38 %.

Par ailleurs, pour compenser la contrainte financière résultant, pour l'Etat, de la démographie défavorable des agents fonctionnaires de l'entreprise, France Télécom a versé une **« contribution forfaitaire exceptionnelle »** -la **« soulte »**- de **5,72 milliards d'euros** à un établissement public créé *ad hoc*, qui a versé chaque année au budget de l'Etat une somme d'un milliard de francs (152 millions d'euros) majorée chaque année de 10 % supplémentaires<sup>2</sup>...

Il a donc été procédé à une sorte d'adossement « avant l'heure » du financement des retraites des fonctionnaires de France Télécom, non pas sur le régime général, mais sur le régime de l'Etat, ce dernier acceptant ainsi d'assumer ces charges de retraites moyennant une « quasi-soulte » de nature à le désintéresser, au moins partiellement.

---

<sup>1</sup> Loi n° 96-660.

<sup>2</sup> C'est en vertu de l'article 46 de la loi de finances pour 1997 que **l'établissement public de gestion de la contribution exceptionnelle de France Télécom reverse de façon progressive au budget de l'Etat les 5,7 milliards de la « soulte France Télécom »**. Pour 2006, le versement de l'établissement public, majoré d'un milliard d'euros pour la constitution du fonds de roulement du compte d'affectation spéciale « Pensions », s'est élevé à 1,36 milliard d'euros. Après ce versement, la soulte restant due s'élevait à 2,3 milliards d'euros.



### 3. La perspective d'un traitement en deux temps pour La Poste

**Il importe, pour La Poste** comme pour les IEG, la SNCF ou la RATP, **de satisfaire en 2007 aux exigences des normes comptables internationales** « IFRS 19 » imposant de provisionner les engagements de retraite. **A droit constant, ce provisionnement serait impossible**, avec des engagements au titre des retraites de l'ordre de **76 milliards d'euros**<sup>1</sup>, sans proportion avec les capitaux propres du groupe, qui ne dépassaient pas 4,26 milliards d'euros fin 2005.

Un **adossement direct au régime général a d'abord paru s'imposer, au point que le gouvernement a, dans un premier temps, envisagé d'amorcer l'opération dès 2006**, dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007.

Mais les échanges techniques préalables aux négociations ont tardé et **le gouvernement a finalement abandonné ce projet**, qui aurait consisté en un adossement à la CNAV des pensions des postiers moyennant le versement anticipé d'une soule provisionnelle de 800 millions d'euros...

De fait, **La Poste présente une spécificité importante** par rapport aux autres régimes concernés par des opérations d'adossement. En premier lieu, **il ne s'agit pas, à proprement parler, d'un régime spécial**, mais d'une entreprise publique composée, pour un tiers, de salariés de droit privé cotisant au régime général et, pour le reste, de fonctionnaires soumis au CPCM...

Les « précédents » des IEG ou de la RATP ne sont donc pas susceptibles d'être répliqués, ce qui implique d'importants travaux techniques préalables à une négociation tripartite entre l'Etat, La Poste et la CNAV.

**C'est pourquoi, parant au plus pressé et avant toute opération d'adossement aux régimes de droit commun, le présent article tend simplement à « sortir » les engagements de retraite de La Poste de son bilan et à ramener le niveau de ses cotisations sociales à un niveau tel que l'entreprise publique puisse s'inscrire équitablement dans un environnement toujours plus concurrentiel.**

Dans ce cadre, un **traitement analogue à celui réservé, dix ans plus tôt, à France Télécom**, a semblé adapté au contexte immédiat.

## II. LA MESURE PROPOSÉE

D'après l'exposé des motifs, le présent article tend à placer La Poste dans une **« situation d'équité concurrentielle »** en appliquant à l'établissement public un taux de cotisation de retraite équivalent à celui qui résulterait de l'application du droit commun (taux dit « d'équité

---

<sup>1</sup> Au 31 décembre 2005, La Poste a évalué le montant des engagements de retraites à environ **76 milliards d'euros** dont 42 milliards d'euros au titre des fonctionnaires pensionnés et 34 milliards d'euros au titre des fonctionnaires en activité.

*concurrentielle* ») et en lui évitant de faire figurer à son bilan l'intégralité des engagements de retraites.

Il est prévu de soumettre progressivement La Poste à une contribution employeur représentative d'une cotisation de droit commun, de lui faire verser une contribution forfaitaire de 2 milliards d'euros à un établissement public de financement des retraites de La Poste créé *ad hoc*, et, selon l'exposé des motifs de « *permettre la mise au point d'un financement pérenne des retraites de La Poste* ».

#### **A. LA FIXATION PROGRESSIVE D'UN TAUX DE CONTRIBUTION LIBÉRATOIRE, DIT D'« ÉQUITÉ CONCURRENTIELLE »**

Le B du I du présent article fixe le taux de la « **contribution employeur de retraite à caractère libératoire** », précisément de nature à « **libérer** » La Poste de l'obligation de provisionner les engagements de retraite.

Comme la loi du 2 juillet 1990 précitée impose à l'entreprise publique de financer intégralement les charges de pension servies à ses fonctionnaires, les droits acquis par ces derniers s'analysent bien dans le référentiel comptable « IFRS 19 » en vigueur pour 2007 comme des « prestations définies » et doivent être, à ce titre, intégralement provisionnés, ce dont La Poste n'a pas les moyens (*supra*).

Le présent article ramène progressivement, de 2007 à 2010, le niveau des charges sociales de La Poste au titre de ses fonctionnaires, à celui qui résulterait de l'application du droit commun des prestations sociales à ces personnels dans les entreprises appartenant au secteur postal et au secteur bancaire.

Le **taux de la contribution de base**, dont il est prévu l'établissement par décret, serait ainsi calculé « *de manière à égaliser les niveaux de charges sociales et fiscales obligatoires assises sur les salaires entre La Poste et les autres entreprises appartenant aux secteurs postal et bancaire relevant du droit commun des prestations sociales, pour ceux des risques qui sont communs aux salariés de droit commun et aux fonctionnaires de l'Etat* », selon un libellé analogue à celui retenu pour France Télécom (*supra*).

Le taux moyen pondéré des secteurs bancaires (taux moyen de 40,9 %) et logistiques (taux moyen de 36,5 %), qui ressort à **37,2 %**, serait retenu pour cible.

Ce taux se trouverait augmenté d'un « **taux complémentaire d'ajustement** » pour les années 2006 à 2009 incluse « *fixé, en proportion du traitement indiciaire, à 16,3 % pour 2006, 6,8 % pour 2007, 3,7 % pour 2008 et 1,3 % pour 2009* ».

**En 2006, le taux appliqué serait donc de 53,5 %**, ce qui correspond bien au taux de contribution implicite de La Poste résultant de sa contribution<sup>1</sup> au compte de pension et de ses autres charges sociales. Le tableau suivant retrace l'évolution des participations respectives de La Poste et de l'Etat au financement des pensions des postiers fonctionnaires en application du présent article :

**Financement des pensions des postiers fonctionnaires de 2005 à 2010**

(en millions d'euros)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pensions versées aux fonctionnaires de La Poste (A)	2.916	3.050	3.076	3.086	3.131	3.158
Contribution versée par La Poste (« libératoire » à partir de 2006) et, à partir de 2007, versement du nouvel établissement public ( <i>infra</i> ) (B)	2.502	2.535	2.523	2.379	2.224	2.122
<b>Prise en charge par l'Etat (A) - (B) = (1)</b>	<b>414</b>	<b>515</b>	<b>553</b>	<b>707</b>	<b>907</b>	<b>1.036</b>
Prise en charge initialement prévue en application du contrat de plan (2)	414	515	553	569	625	661
Surcoût pour l'Etat (1) - (2)	-	-	0	138	282	375

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

Il est à noter que **ces perspectives ne valent que dans l'attente (ou en l'absence) d'un adossement ultérieur aux régimes de droit commun**, comme le présent article en organise la possibilité.

En effet, le versement par l'Etat d'une soulte aux régimes de droit commun s'effectuerait alors en échange de leur prise en charge des fonctionnaires pensionnés de La Poste (*infra*).

Par ailleurs, il est précisé que les modalités de la détermination et du versement à l'établissement public national de financement des retraites de La Poste de la contribution employeur à caractère libératoire, sont fixées par décret.

**B. UNE « CONTRIBUTION FORFAITAIRE EXCEPTIONNELLE » DE 2 MILLIARDS D'EUROS À UN « ETABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL DE FINANCEMENT DES RETRAITES DE LA POSTE »**

Le B du I du présent article prévoit que La Poste doit verser avant la fin 2006 une « contribution forfaitaire exceptionnelle » d'un montant de 2 milliards d'euros à un « **Etablissement public national de financement des retraites de La Poste** ».

<sup>1</sup> Contribution n'incluant pas les cotisations salariales de retraite des fonctionnaires, au taux de 7,85 %.

Votre rapporteur général constate que cette contribution exceptionnelle, qui représente 0,1 point de PIB, **arrive fort à propos**. En effet, **elle contribue pour moitié à l'amélioration<sup>1</sup> du solde des administrations publiques prévue pour 2006**. On rappellera que, selon le gouvernement, le déficit public passerait de 2,9 points de PIB en 2005 à 2,7 points de PIB en 2006.

Dans l'attente -ou en l'absence- d'un adossement au régime général (*infra*), ces deux milliards d'euros auraient vocation à être reversés progressivement au compte de pensions afin de « lisser » la diminution de la contribution de La Poste et donc le ressaut subséquent du besoin de financement du compte d'affectation spéciale « Pensions ». Cette soulte serait reversée à l'Etat selon l'échéancier suivant :

**Echéancier indicatif de reversement à l'Etat de la contribution forfaitaire exceptionnelle jusqu'à un éventuel adossement aux régimes de droit commun**

(en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Versement de l'Etablissement public national de financement des retraites de La Poste à l'Etat</b>	<b>0</b>	<b>488</b>	<b>504</b>	<b>504</b>	<b>504</b>

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

**Ces deux milliards correspondent au maximum susceptible d'être prélevé sur La Poste sans compromettre la présentation de son bilan.**

Tout comme pour France Télécom, il est bien précisé que la soulte « *s'impute sur la situation nette de l'entreprise* », sans modifier, ainsi, les résultats de l'exercice 2006, et qu'elle n'est pas déductible pour la détermination du résultat imposable à l'impôt sur les sociétés, afin que l'entreprise ne « récupère » pas indirectement auprès de l'Etat une partie du montant versé au titre de la contribution exceptionnelle.

Par ailleurs, le présent article **définit les missions, les dépenses et les recettes du nouvel établissement public**, qui a vocation à assurer la **centralisation et la répartition des flux financiers** entre l'Etat, La Poste et les organismes concernés.

---

<sup>1</sup> Ce constat doit cependant être nuancé par le fait que la faible amélioration du solde public prévue pour 2006 (de 0,2 point de PIB) correspondrait, si elle était confirmée, à un effort important, du fait de la disparition en 2006 de la « soulte » des industries électriques et gazières (IEG), de 0,5 point de PIB en 2005. Au total l'évolution des recettes exceptionnelles dégraderait le solde public de 0,4 point de PIB.

### **C. LA PERSPECTIVE D'UN « FINANCEMENT PÉRENNE DES RETRAITES DE LA POSTE »**

#### **1. La justification d'un adossement ultérieur au régime général**

Outre le contexte concurrentiel et les obligations comptables internationales, **il convenait de traiter une troisième problématique**, qui résulte de **l'écart démographique entre :**

- **les fonctionnaires de La Poste**, qui engendrent **des dépenses de pension** encore disproportionnées pour l'entreprise, et **croissantes pour l'Etat** avec plus d'un milliard d'euros en 2010 (cf. tableau *supra*) et la perspective d'atteindre 2 milliards d'euros à plus longue échéance...

- ... et **les salariés de droit privé de La Poste**, au titre desquels le **régime général réalise de forts excédents**, que l'entreprise publique évalue à près de 185 millions d'euros annuels.

**Un adossement au régime général permettrait, moyennant le versement d'une « soulte » au régime général, de maîtriser l'évolution de la dépense pour l'Etat (au travers d'un versement échelonné de la soulte), à condition d'opérer une consolidation des situations démographiques respectives des fonctionnaires et des agents de droit privé.**

**La technique de l'adossement apporterait une réponse d'autant plus complète** que, s'il ne porte normalement que sur les « droits de base », ces derniers sont de moins en moins éloignés, compte tenu de la réforme des retraites d'août 2003, des droits de retraite des fonctionnaires postaux.

#### **2. Le rôle du nouvel « Etablissement public national de financement des retraites de La Poste »**

Outre la centralisation et la répartition des flux financiers par le **nouvel établissement public** (B du II du présent article), le A du II du présent article donne au nouvel établissement public la **faculté de conclure des conventions avec les régimes de retraite de droit commun**, et ouvre ainsi la possibilité de négocier, selon l'exposé des motifs, « *des accords de mutualisation qui répondraient à l'intérêt de toutes les parties concernées* ».

Le présent article précise que ces conventions devront être négociées « *conformément au titre II du livre II et au titre II du livre IX du code de la sécurité sociale* » qui vise les conventions financières d'intégration ou d'adossement aux régimes de base de la sécurité sociale, et particulièrement les articles L. 222-6 et L. 222-7 du code de la sécurité sociale dans leur rédaction issue de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005, qui définissent les modalités d'« *adossement* » des « *régimes spéciaux ou de tout autre régime* » à la CNAV.

Il s'agit donc bien ici d'**ouvrir la possibilité**, pour l'Etablissement public de financement des retraites de La Poste, **de négocier un adossement**

des engagements au titre des anciens fonctionnaires de La Poste sur le régime général. Cet adossement ne peut qu'obéir, en vertu de l'article L. 222-7 précité du code de la sécurité sociale, à un « ***principe de stricte neutralité financière de l'opération pour les assurés du régime général*** » (cf. encadré *supra*).

Ainsi, le d du 2° du B du II du présent article prévoit-il que le nouvel établissement public puisse verser « *les contributions forfaitaires et libératoires destinées à couvrir les charges de trésorerie et les charges permanentes résultant des conventions* » avec les organismes de sécurité sociale, autrement dit **des soultes** destinées à « dédommager » ces dernières dans le cadre d'un adossement.

Ces soultes seraient partiellement **financées par le reversement de la contribution forfaitaire exceptionnelle de 2 milliards d'euros** (c du 1° du B du II), **le solde ayant vocation à être acquitté par l'Etat** (f du 1° du B du II). **On notera qu'avec le temps, la contribution forfaitaire exceptionnelle s'érode puisqu'elle participe aussi au « lissage » du ressaut de la contribution de compte de pensions** aux fonctionnaires retraités de la Poste qu'engendre la diminution progressive de son taux de cotisation globale (*supra*).

Par ailleurs, les conventions « *qui répondraient à l'intérêt de toutes les parties concernées* » seront naturellement **soumises au conseil d'administration de la CNAV**.

En l'absence de conclusion de telles conventions au terme d'un délai de deux ans, le D du II du présent article prévoit que « ***le Gouvernement remet au Parlement un rapport, qui examine et propose des modalités alternatives de financement*** ».

**En cas d'adossement**, il est à noter qu'en vertu des c, d et e du 1° du B du I du présent article, **le nouvel établissement public servirait alors d'interface vis-à-vis des organismes de sécurité sociale**, qui se verraient en particulier attribuer, le cas échéant, « *les versements représentatifs des cotisations résultant de l'application* » des conventions d'adossement.

\*

Il est à noter que la réforme proposée a été notifiée à la Commission européenne le 23 juin 2006. Elle a fait l'objet d'une ouverture d'enquête approfondie par la Commission européenne le 12 octobre 2006, en vue de vérifier si elle ne constitue pas une aide d'État incompatible avec le marché commun.

Ce dispositif serait mis en œuvre après l'accord de la Commission européenne.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, avec l'accord du gouvernement, quatre amendements de nature strictement rédactionnelle, présentés par notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général.

### IV. UNE URGENCE TRAITÉE, UN JALON VERS L'INCONNU

D'une part, la diminution progressive du taux de contribution sociale de La Poste jusqu'à atteindre, en 2010, un taux d'« équité concurrentielle », paraît cohérente avec la perspective, une année plus tôt, d'une ouverture totale à la concurrence.

En 2009, le « *taux complémentaire d'ajustement* » provisoire, alors limité à 1,3 % selon un calendrier, semble-t-il, négocié avec l'entreprise publique, ne paraît pas de nature à compromettre sa compétitivité, surtout par contraste avec la situation présente, caractérisée par un handicap de taux s'élevant à 16,3 %.

D'autre part, le caractère libérateur de la nouvelle contribution permet à La Poste de s'inscrire dans le nouveau cadre comptable.

**Il reste que les perspectives d'« adossement » au régime général sont, sinon incertaines, du moins singulièrement confuses.**

**Au regard des opérations d'adossement précédentes, le « dossier » de La Poste comporte de nombreuses spécificités, dont la plupart constituent autant d'éléments de complexité supplémentaires...**

En premier lieu, il semble que **le montant de la soulte ne puisse être seulement calculé en référence au groupe des fonctionnaires postaux** -ce qui aboutirait à la détermination d'une soulte probablement supérieure à **10 milliards d'euros**- alors même que le régime général réalise des excédents au titre des postiers non fonctionnaires et qu'au total, l'évolution démographique de l'ensemble des agents de La Poste est moins défavorable que celle du régime général dans son ensemble.

Il reste que la CNAV ne saurait qu'être particulièrement vigilante sur les termes de l'équilibre à trouver, compte tenu de l'inéluctable dégradation du rapport démographique du secteur privé auquel elle sera confrontée au cours des prochaines décennies, même si la démographie des agents privés de La Poste se trouve, elle, moins défavorable...

En second lieu, **si l'abondement budgétaire prévu (*supra*) pour constituer la soulte paraît justifié, dans la mesure où l'Etat a eu la maîtrise directe des recrutements postaux jusqu'en 1991, ce dernier, déjà confronté à des charges de pension croissantes au titre de ses propres agents, ne peut que souhaiter se désengager dans les meilleures conditions.**

Par ailleurs, **l'adossement du financement des retraites des fonctionnaires postaux aux régimes complémentaires AGIRC et ARRCO ne semble pas, ici, s'imposer**, l'ensemble des agents postaux adhérant à l'IRCANTEC<sup>1</sup> qui se trouverait en conséquence fragilisée par un retrait massif de cotisants.

Enfin, d'une façon générale, **il n'existe pas de précédent d'intégration d'un groupe de fonctionnaires aux régimes de droit commun de droit privé...**

**Bref, la complexité des données techniques, l'originalité du contexte et les perspectives financières respectives de l'Etat et du régime général, n'augurent certainement pas d'une issue rapide de leurs négociations.**

Par ailleurs, on rappellera qu'en l'absence d'adossement au régime général, les deux milliards d'euros versés au nouvel établissement public seraient reversés progressivement afin de « lisser » l'augmentation de la contribution de l'Etat au titre des postiers retraités fonctionnaires, cette érosion constituant un paramètre supplémentaire dans la détermination du complément de soulte à verser par l'Etat...

\*

Quoi qu'il en soit, votre rapporteur général relève que le niveau de l'endettement et des prélèvements obligatoires dont, au fond, seuls les niveaux importent réellement, sont la résultante globale d'un ensemble de ressources et d'engagements, notamment au titre de l'Etat et de l'ACOSS<sup>2</sup>.

En réalité, il faut surtout compter avec la poursuite de la réforme des retraites de 2003 afin d'assainir une situation lourde de menaces sur l'activité et le niveau des pensions.

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) doit effectuer prochainement un bilan complet de la réforme sur la base duquel, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008, le gouvernement « *élabore un rapport faisant apparaître :*

« 1° *L'évolution du taux d'activité des personnes de plus de cinquante ans ;*

« 2° *L'évolution de la situation financière des régimes de retraite ;*

« 3° *L'évolution de la situation de l'emploi ;*

« 4° *Un examen d'ensemble des paramètres de financement des régimes de retraite.*

*Ce rapport est rendu public et transmis au Parlement ».*

---

<sup>1</sup> Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques.

<sup>2</sup> La CNAV se finance via l'ACOSS auprès de la Caisse des dépôts et consignation (CDC).



**Il s'agit du « rendez-vous » de 2008, dont la présente mesure, qui manifeste aussi la difficulté pour l'Etat et la sécurité sociale d'assumer la dérive financière des pensions dans le contexte aggravé d'une socialisation croissante du risque vieillesse au travers de l'adossement des régimes spéciaux, montre assez l'importance.**

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 42

### **Exonération de redevance sur la création de bureaux (RCB)**

**Commentaire : le présent article tend à exonérer de la redevance sur la création de bureaux (RCB) les superficies de bureaux existantes et reconstruites lors d'opération de reconstruction d'immeubles.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

La redevance sur la création de bureaux en Ile-de-France a été créée en 1960 afin de freiner la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche, et de promouvoir une répartition harmonieuse de l'espace urbain entre logements et activités économiques.

Elle est régie par les articles L. 520-1 à L. 520-11 du code de l'urbanisme.

La redevance est due par la personne physique ou morale qui est propriétaire des locaux et assise sur les mètres carrés de surface utile de plancher construits affectés à des locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche ainsi que de leurs annexes.

Les taux de la RCB sont modulés selon les communes en fonction du dynamisme propre de la construction de bureaux et de la demande de logements sur leur territoire, dans la limite d'un plafond fixé par voie législative. L'article L. 520-3 du code de l'urbanisme précise que **le montant et les périmètres de la redevance sont fixés par décret en Conseil d'Etat « en fonction du taux d'emploi et de son évolution », « sans pouvoir excéder » un montant déterminé par le législateur.**

La loi de finances rectificative pour 1988<sup>1</sup> a porté le plafond à 1.600 francs (244 euros) par m<sup>2</sup>, le décret n° 89-86 du 10 février 1989 prévoyant trois taux à 1.600 (244 euros), 1.000 (152 euros) et 400 francs (61 euros) par m<sup>2</sup>.

Par ailleurs, la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996, relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, a **exonéré** de la RCB les opérations réalisées dans les **zones franches urbaines**, tandis que la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain et la loi n° 2005-329 du 18 janvier 2005 de cohésion sociale ont prévu que les **communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale bénéficient de son taux minimum.**

---

<sup>1</sup> Loi n° 88-1193 du 29 décembre 1988.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, dans sa rédaction initiale, tend à rétablir un article L. 520-8 dans le code de l'urbanisme en vue d'**assujettir, à la redevance sur la création de bureaux, les opérations de reconstruction d'un immeuble**, réalisées à l'intérieur du périmètre d'une opération d'intérêt national, et pour lesquelles le permis de construire est délivré avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014, **uniquement les mètres carrés de surface utile de plancher qui excèdent la surface utile de plancher de l'immeuble avant reconstruction.**

Constatant que certaines tours construites dans le cadre des opérations d'intérêt national en Ile-de-France sont menacées d'obsolescence, cette mesure vise à favoriser leur réhabilitation dans un contexte de vive compétition internationale, pour attirer les centres d'affaires internationaux.

En effet, le code de l'urbanisme ne traite pas spécifiquement de l'assujettissement des immeubles de bureaux à la redevance sur la création de bureaux dans le cas de la démolition-reconstruction qui est assimilée à une construction neuve.

**En cas de démolition-reconstruction, la redevance sur la création de bureaux est donc assise actuellement sur la superficie totale de l'immeuble, y compris les superficies existantes et reconstruites.**

Le présent article vise à **réduire l'assiette** de la redevance sur la création de bureaux **aux superficies nouvelles** construites à l'occasion de ces opérations de réhabilitation.

Le champ d'application de cette mesure est restreint aux opérations d'intérêt national dont la liste est fixée par un décret en Conseil d'État, repris à l'article R. 490-5 du code de l'urbanisme.

Il comprend :

- les agglomérations nouvelles régies par la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 ;
- l'aménagement de la Défense ;
- les domaines industrialo-portuaires d'Antifer, du Verdon et de Dunkerque, dans les périmètres respectifs des ports autonomes du Havre, de Bordeaux et de Dunkerque ;
- l'aménagement de la zone de Fos-sur-Mer ;
- l'opération d'aménagement Euroméditerranée dans la commune de Marseille ;
- l'opération d'aménagement de Nanterre dans le périmètre de compétence de l'établissement public d'aménagement de Seine-Arche à Nanterre ;

- et l'aménagement et le développement des aérodromes qui relèvent de la société Aéroports de Paris.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté au présent article un **amendement** présenté par sa commission des finances, avec l'avis favorable du gouvernement qui a levé le gage.

Cet amendement a pour objet **d'étendre le bénéfice de l'exonération à l'ensemble du territoire de l'Ile-de-France** en supprimant la référence aux périmètres des opérations d'intérêt national, estimant que *« si la nécessité d'encourager la reconstruction de nombreux immeubles – en particulier dans le périmètre de l'OIN de la Défense – menacés de vétusté ne fait guère de doute, il apparaît préférable de ne pas réserver cette mesure à la zone la mieux dotée en surfaces de bureaux afin d'encourager une répartition harmonieuse des surfaces de bureaux. »*

### IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est **favorable** au présent article dans sa rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

En effet, cette mesure **lève un des obstacles à la relance de certains quartiers d'affaires** qui ne se limitent pas au seul site de la Défense.

En outre, la **réglementation** de la redevance sur la création de bureaux devait être **logiquement adaptée au cas très particulier de la démolition-reconstruction**, qui n'avait sans doute pas été envisagé lors de sa création en 1960.

Enfin, si dans une première approche, l'exonération de redevance sur la création de bureaux peut être considérée comme une perte de recettes, il convient de rappeler que cette **taxe n'est prélevée qu'une fois**, lors de la construction des bureaux, alors que les bénéfices attendus de la revitalisation des quartiers d'affaires s'inscrivent sur le long terme pour les collectivités territoriales concernées.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 42 bis (nouveau)*

**Régime de la taxe locale d'équipement des foires et salons**

**Commentaire : le présent article tend à préciser la classification des lieux de foires, de salons ou de congrès pour le calcul de la taxe locale d'équipement.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 1585 D du code général des impôts définit l'assiette de la **taxe locale d'équipement** comme la valeur de l'ensemble immobilier qui est déterminée forfaitairement, en **appliquant à la surface de plancher développée hors oeuvre une valeur au mètre carré variable selon la catégorie des immeubles.**

Les catégories d'immeubles et leur valeur au mètre carré (au 1<sup>er</sup> janvier 2007) sont les suivantes :

1° Locaux annexes aux locaux mentionnés aux 2°, 4°, 5° et 8° et constructions non agricoles et non utilisables pour l'habitation, y compris les hangars autres que ceux qui sont mentionnés au 3°, pour les 20 premiers mètres carrés de surface hors oeuvre nette.	89 euros
2° Locaux des exploitations agricoles à usage d'habitation des exploitants et de leur personnel ; autres locaux des exploitations agricoles intéressant la production agricole ou une activité annexe de cette production ; bâtiments affectés aux activités de conditionnement et de transformation des coopératives agricoles, viticoles, horticoles, ostréicoles et autres.	164 euros
3° Entrepôts et hangars faisant l'objet d'une exploitation commerciale, industrielle ou artisanale ; garages et aires de stationnement couvertes faisant l'objet d'une exploitation commerciale ou artisanale ; locaux à usage industriel ou artisanal et bureaux y attenants ; locaux des villages de vacances et des campings.	270 euros
4° Locaux d'habitation et leurs annexes construits par les sociétés immobilières créées en application de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 ; foyers-hôtels pour travailleurs ; locaux d'habitation et leurs annexes bénéficiant d'un prêt aidé à l'accession à la propriété ou d'un prêt locatif aidé ; immeubles d'habitation collectifs remplissant les conditions nécessaires à l'octroi de prêts aidés à l'accession à la propriété ; locaux d'habitation à usage locatif et leurs annexes mentionnés au 3° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation qui bénéficient de la décision favorable d'agrément prise dans les conditions prévues aux articles R. 331-3 et R. 331-6 du même code à compter du 1er octobre 1996 ou d'une subvention de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine ; logements-foyers mentionnés au 5° de l'article L. 351-2 du même code ; résidences hôtelières à vocation sociale mentionnées à l'article L. 631-11 du même code.	234 euros

5° Locaux d'habitation à usage de résidence principale et leurs annexes, par logement :	
a) Pour les 80 premiers mètres carrés de surface hors oeuvre nette.	333 euros
b) De 81 à 170 mètres carrés.	487 euros
6° Parties des bâtiments hôteliers destinés à l'hébergement des clients.	472 euros
7° Parties des locaux à usage d'habitation principale et leurs annexes, autres que ceux entrant dans les 2e et 4e catégories et dont la surface hors oeuvre nette excède 170 mètres carrés.	640 euros
8° Locaux à usage d'habitation secondaire.	640 euros
9° Autres constructions soumises à la réglementation des permis de construire.	640 euros

Ces valeurs sont majorées de 10 p. 100 dans les communes de la région d'Ile-de-France.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Jean-Paul Charié, avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances.

Il tend à **préciser la classification des lieux de foires, de salons ou de congrès** pour le calcul de la taxe locale d'équipement.

Selon les interprétations, celle-ci varie, en effet, entre la catégorie 3 (entrepôts et hangars faisant l'objet d'une exploitation commerciale, industrielle ou artisanale) et la catégorie 9 (autres constructions soumises à la réglementation des permis de construire). La valeur applicable pour le calcul de la taxe locale d'équipement peut donc évoluer du simple au double.

La proposition consiste à lever l'ambiguïté en **fixant leur classement en catégorie 3, catégorie qui correspond le mieux à leur destination et leur est aussi la plus favorable.**

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est **favorable** à cette disposition de clarification du droit existant susceptible également de favoriser ce secteur économique.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 43

### Réforme du concours particulier pour l'investissement des ports

**Commentaire : le présent article modifie les dispositions relatives aux règles de compensation et d'accompagnement par l'Etat du transfert des ports aux collectivités territoriales, suivant en cela les préconisations du groupe de travail du comité des finances locales qui a rendu ses conclusions le 24 octobre 2006.**

#### I. LE DROIT EXISTANT

##### *A. LES TRANSFERTS DE PORTS ISSUS DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983*

L'article 6 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 a organisé le transfert de **304 ports de commerce et de pêche aux départements**.

La compensation avait été calculée de la manière suivante :

- pour les charges de fonctionnement, **une dotation intégrée à la dotation générale de décentralisation**, sur la base des dépenses effectuées par l'Etat l'année qui précède le transfert ;

- pour les dépenses d'investissement, **un concours particulier**, dont le taux résulte du rapport entre :

- d'une part, les montants inscrits en loi de finances initiale et les éventuels reports ;

- et, d'autre part, les dépenses annuelles **prévisionnelles** des départements, les dépenses prises en compte étant précisément visées à l'article R. 1614-60 du code général des collectivités territoriales.

##### *B. LES TRANSFERTS DE PORTS ISSUS DE LA LOI DU 13 AOÛT 2004*

Le transfert de 19 ports d'intérêt national de l'Etat<sup>1</sup> vers les collectivités territoriales est organisé par **l'article 30 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales**. Le transfert est réalisé à la demande de la collectivité ou du groupement de collectivités qui en fait la demande.

L'article 119 de la loi précitée du 13 août 2004 fixe les modalités financières de la compensation financière des transferts, et notamment **la durée à prendre en compte pour calculer les montants que l'Etat**

---

<sup>1</sup> Les ports autonomes sont exclus de ce transfert.

**consacrait au fonctionnement** (la moyenne des trois dernières années), et **aux investissements** (la moyenne des 10 dernières années).

Par souci de parallélisme avec les dispositions de la loi de 1983, l'article 121 de la loi du 13 août 2004 précitée prévoit, pour les ports, que la compensation des dépenses de fonctionnement s'effectue au sein de la DGD, et que la compensation pour l'investissement est réalisée par le biais du **concours particulier**. Ainsi, **10,4 millions d'euros** sont prévus pour les dépenses de fonctionnement et **4,8 millions d'euros** pour les dépenses d'investissement.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LES LIMITES DU TAUX DE CONCOURS

Le comité des finances locales, dans le cadre de ses compétences, s'est saisi de la question du taux de concours pour l'aide à l'investissement des ports. Celui-ci fait en effet l'objet de critiques depuis plusieurs années, la principale étant que **le fait de calculer le taux sur le montant prévisionnel des dépenses des départements a eu tendance à faire baisser ce taux**, les objectifs étant rarement atteints. Ainsi, le taux de concours passe de 35,72 % en 2004 à 12,07 % en 2006. **En conséquence, il s'est constitué année après année des reports de crédits importants.**

Le comité des finances locales a donc constitué un groupe de travail sur ce thème, groupe de travail qui a rendu ses conclusions le 24 octobre 2006.

Ce groupe de travail a présenté un projet de réforme qui suit deux axes :

- le premier fait le constat de l'impossibilité de réformer le taux de concours de manière satisfaisante, compte tenu du niveau prévisible des reports, et préconise donc la suppression du concours particulier ;

- le second, qui rejoint le premier, consiste à supprimer le contrôle que l'Etat exerce *de facto* sur les investissements des collectivités par le biais du concours particulier, et qui revient à **exercer une tutelle qui n'est pas conforme à l'esprit de la décentralisation.**

### B. LA SUPPRESSION DU CONCOURS PARTICULIER

Le présent article reprend largement les préconisations du comité des finances locales, en **intégrant le concours particulier à la DGD.**

Ainsi, pour les ports transférés au titre de la loi de 1983, le montant global retenu est celui du **concours particulier de l'année 2007**, auquel il convient d'ajouter **les reports de l'année 2006.**



Afin de répartir les montants entre les départements, et conformément à l'article 119 de la loi précitée du 13 août 2004, la répartition des investissements réalisés par les départements les 10 dernières années est retenue, et constitue la base de référence.

Pour les transferts réalisés par la loi du 13 août 2004, et suivant les mêmes règles, la compensation se fera en prenant les dépenses d'investissement réalisées par l'Etat les 10 dernières années.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article supprime donc le concours particulier pour l'investissement des ports, concours existant depuis 1984, et le remplace par un **abondement de la dotation générale de décentralisation**.

Cette réforme présente trois avantages :

- d'une part, **elle est conforme à « l'esprit » de la décentralisation**, en supprimant la tutelle exercée par l'Etat sur les collectivités locales, tutelle qui prenait la forme d'une sélection des investissements éligibles au concours particulier. ;

- d'autre part, **elle simplifie un mécanisme complexe**, qui paraissait de moins en moins adapté, comme en témoigne les niveaux de reports des crédits, et offre aux collectivités **le libre choix de la répartition de leur enveloppe de crédits** ;

- enfin, **elle offre aux collectivités une très bonne visibilité** sur leurs ressources, puisque l'évolution de la DGD est connue.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 43 bis (nouveau)*

**Réforme des concours particuliers aux bibliothèques**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur général, avec l'avis favorable du gouvernement, répare une imprécision potentiellement lourde de conséquences de la réforme des concours particuliers aux bibliothèques adoptés par l'article 141 de la loi de finances initiale pour 2006.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Notre collègue Michel Mercier a précisé dans son commentaire de l'article 83 rattaché à la mission « Relations avec les collectivités territoriales » de la loi de finances pour 2006 les conditions de la réforme du financement des bibliothèques.

L'article 141 de la loi de finances pour 2006 a en effet profondément réformé les modalités de compensation des dépenses de fonctionnement et d'équipement des bibliothèques municipales, afin de porter le concours de l'Etat de **68 millions d'euros en 2005 à 75 millions d'euros en 2008, en intégrant les bibliothèques départementales**, et de concentrer ce concours sur les besoins de modernisation les plus importants. Auparavant, cette compensation était versée sur un concours particulier de DGD propre aux bibliothèques municipales dont une première part finançait les dépenses de fonctionnement, et une seconde les dépenses d'équipement.

**Cette réforme a conduit à supprimer l'ancienne première part du concours particulier, au profit d'une fusion de tous les crédits consacrés aux bibliothèques municipales et départementales au sein d'un seul et même concours.** Il avait cependant été prévu, et le rapporteur spécial de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » l'avait noté dans son rapport spécial<sup>1</sup>, que cette suppression serait **progressive et étalée sur 4 exercices, à raison de 25 % de baisse des crédits par an.** Le décret d'application de la réforme a prévu cette progressivité, mais **il lui est reproché d'être dépourvu de base légale**, car le code général des collectivités territoriales résultant de la réforme prévoit purement et simplement la suppression de la première part, sans dispositif transitoire.

Attendu qu'il n'était pas dans l'intention du législateur d'opérer cette réforme avec brutalité, mais au contraire d'aider les communes et EPCI à s'adapter aux nouvelles modalités de financement des bibliothèques, l'article introduit par le rapporteur général a donc pour objet de compléter l'article

---

<sup>1</sup> Annexe 23 au tome III du rapport général (2005-2006).

résultant des délibérations sur la loi de finances pour 2006 afin de prévoir **explicitement** le caractère progressif de la suppression de la première part, mis en œuvre par le décret n° 2006-1247 du 11 octobre 2006.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances est favorable à une mesure qui ne fait que préciser les conditions d'application d'une réforme qu'elle a adoptée l'année dernière.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 43 ter (nouveau)*

**Eligibilité au FCTVA des investissements concernant la lutte contre les incendies**

**Commentaire : le présent article propose de rendre éligibles au FCTVA les investissements concernant la lutte contre les incendies, même s'ils sont exposés sur des biens dont la collectivité n'a pas la propriété, à condition que ces investissements présentent un caractère d'intérêt général ou d'urgence.**

**I. LE DROIT ACTUEL**

***A. LE FONDS DE COMPENSATION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (FCTVA)***

L'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1975<sup>1</sup> a créé le fonds d'équipement pour les collectivités territoriales (FECL), prévu par la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975, permettant de compenser une partie de la charge de TVA supportée par les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics bénéficiaires, sur leurs dépenses réelles d'investissement. La loi de finances initiale pour 1978 a renommé le FECL fonds de compensation pour la TVA (FCTVA).

Depuis 1983, le FCTVA a cessé d'être une dotation budgétaire limitative, inscrite au budget du ministère de l'intérieur, pour devenir un **prélèvement sur recettes** de l'Etat dont le rythme de progression dépend des décisions des collectivités territoriales.

Ce prélèvement est estimé par le projet de loi de finances initiale pour 2007 à **4,7 milliards d'euros, comme l'indique le tableau ci-après.**

**Les prélèvements sur recettes au titre du FCTVA**

*(en millions d'euros)*

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	LFI 2006	Prévisions 2006	PLF 2007
3.200	3.125	3.326	3.583	3.613	3.664	3.710	3.791	4.030	4.532	4.711

*Source : ministère de l'intérieur*

<sup>1</sup> Loi n° 75-853 du 13 septembre 1975.

Le FCTVA a pour objet de compenser de manière forfaitaire la TVA acquittée par les collectivités territoriales et certains organismes sur leurs dépenses réelles d'investissement, grevées de TVA, et concernant une activité non assujettie à la TVA.

Le FCTVA est attribué en appliquant, à l'assiette, toutes taxes comprises, des dépenses éligibles, un **taux de compensation forfaitaire** fixé par l'article L. 1615-6 du code général des collectivités territoriales. Ce taux a été fixé à 16,176 % pour 2001, 15,656 % pour 2002 et 15,482 % depuis 2003.

L'assiette des dépenses éligibles est établie au vu du compte administratif de la **pénultième année**, ce qui explique le décalage de deux ans entre la réalisation de la dépense éligible et l'attribution du FCTVA. Toutefois, pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, l'assiette des dépenses éligibles est constituée des dépenses réalisées **l'année même** et établie au vu d'états de mandatements trimestriels.

## **B. DES RÈGLES D'ÉLIGIBILITÉ STRICTES**

### **1. Les règles de base**

Les principales règles d'éligibilité aux attributions du FCTVA sont synthétisées par la circulaire Intérieur - Finances NOR INT/B/94/00257C du 23 septembre 1994.

Selon cette circulaire, « *sont éligibles au FCTVA les dépenses réelles d'investissement, grevées de TVA, réalisées par les collectivités bénéficiaires, directement ou par l'intermédiaire d'un mandataire légalement autorisé, pour leur propre compte et dans le but d'accroître leur patrimoine, pour les besoins d'une activité non assujettie à la TVA* ».

Autrement dit, le FCTVA est exclusivement destiné aux dépenses présentant la **triple caractéristique** suivante :

- elles doivent correspondre à des **investissements** ;
- ces investissements doivent être **grevés de TVA**, mais correspondre à une **activité non assujettie** à la TVA ;
- les biens **ne doivent pas être cédés à un tiers** non éligible aux attributions du FCTVA<sup>1</sup>, les **misés à disposition** étant strictement encadrées.

---

<sup>1</sup> Les collectivités bénéficiaires sont : les communes, départements et régions ; leurs groupements ; leurs régies ; les organismes chargés de la gestion des agglomérations nouvelles ; les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) ; les centres communaux d'action sociale ; les caisses des écoles ; le Centre national de la fonction publique territoriale et les centres de gestion des personnels de la fonction publique territoriale.

## 2. La règle la plus contestée : le bien concerné ne doit pas être cédé ou mis à disposition d'un tiers

L'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales prévoit que « *les immobilisations cédées ou mises à disposition au profit d'un tiers ne figurant pas au nombre des collectivités ou établissements bénéficiaires du [FCTVA] ne peuvent donner lieu à une attribution dudit fonds* ».

### a) De nombreuses dérogations

Le code général des collectivités territoriales prévoit **de nombreuses dérogations** à la règle de non mise à disposition d'un tiers.

L'article **L. 1615-7** précité du code général des collectivités territoriales prévoit des dérogations, concernant, en particulier :

- certaines constructions, affectées à l'usage de gendarmerie, à l'habitation principale, ou données en gestion par des communes de moins de 3.500 habitants à des organismes à but non lucratif et destinées au tourisme social ;

- les acquisitions ou rénovations de bâtiments affectés à la justice, à la police ou à la gendarmerie nationales, réalisées, jusqu'au 31 décembre 2007, par des communes ou des EPCI dans le cadre de l'article 3 de la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) ;

- les dépenses d'investissement exposées, par les communes et leurs EPCI, sur leurs immobilisations affectées à l'usage d'alpage ;

- les dépenses d'investissement relatives à l'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile (disposition devant normalement expirer fin 2006, mais que l'article 40 *ter* du projet de loi de finances pour 2006, inséré par l'Assemblée nationale, propose de proroger jusqu'à la fin de l'année 2008).

De même, **l'article L. 1615-2** du code général des collectivités territoriales prévoit que font l'objet d'une dérogation :

- les dépenses d'investissement exposées sur des biens dont les collectivités n'ont pas la propriété, dès lors qu'elles concernent des travaux de lutte contre les avalanches, glissements de terrains, inondations, ainsi que des travaux de défense contre la mer, des travaux pour la prévention des incendies de forêt, présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence ;

- en application de l'article 23 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les fonds de concours versés par les collectivités territoriales à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 à l'Etat ou à une autre collectivité territoriale ou à un EPCI à fiscalité propre pour les dépenses réelles d'investissement que ceux-ci effectuent sur leur domaine public routier.

*b) L'assouplissement général de la loi de finances initiale pour 2006*

L'article 42 de la **loi de finances initiale pour 2006 a considérablement atténué**, par une **norme générale**, la règle de **non mise à disposition** du bien à un tiers. Cette réforme avait été annoncée au Sénat le 2 décembre 2004 par M. Dominique de Villepin, alors ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Ainsi, désormais, l'article **L. 1615-7** précité du code général des collectivités territoriales prévoit que les immobilisations confiées à un tiers non éligible au FCTVA donnent lieu à attribution du fonds pour les dépenses réelles d'investissement réalisées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006 si :

- le bien est confié à un tiers qui est chargé soit de gérer un service public que la collectivité territoriale lui a délégué, soit de fournir à cette collectivité une prestation de services ;

- le bien est confié à un tiers en vue de l'exercice, par ce dernier, d'une mission d'intérêt général ;

- le bien est confié à titre gratuit à l'Etat.

Cet assouplissement est subordonné à la condition que le tiers exerce une activité ne lui ouvrant pas droit à déduction de la TVA ayant grevé le bien.

## **II. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article résulte d'un amendement de nos collègues députés Jean-Luc Warsmann et Michel Bouvard, adopté avec un avis **favorable** du gouvernement et de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Il propose de **rendre éligibles au FCTVA** les investissements concernant la **lutte contre les incendies**, même s'ils sont exposés sur des biens dont la collectivité n'a pas la propriété, à condition que ces investissements présentent « *un caractère d'intérêt général ou d'urgence* ».

Il tend à cette fin à insérer, dans l'article L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales, une référence à la lutte contre les incendies.

**L'article L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales : la modification proposée par le présent article**

Par dérogation, les collectivités territoriales et leurs groupements bénéficient des attributions du FCTVA au titre des dépenses d'investissement exposées sur des biens dont ils n'ont pas la propriété, dès lors qu'elles concernent des travaux de lutte contre les avalanches, glissements de terrains, inondations, **[incendies,]** ainsi que des travaux de défense contre la mer, des travaux pour la prévention des incendies de forêt, présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Compte tenu de l'importance de l'enjeu, votre commission des finances juge que le présent article doit être adopté. Elle constate, au demeurant, que celui-ci ne fait que modifier à la marge un assouplissement existant.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



*ARTICLE 43 quater (nouveau)*

**Inéligibilité au FCTVA de certains fonds de concours versés par les communes**

**Commentaire :** le présent article propose de rendre inéligibles aux attributions du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) les fonds de concours versés par les communes, dans le cadre de conventions signées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2005 et afférentes à des opérations relevant d'un plan « qualité route » au sein des contrats de plan Etat-régions.

**I. LE DROIT ACTUEL**

Le cinquième alinéa de l'article L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales prévoit que les **collectivités territoriales** bénéficient, par dérogation, des attributions du **FCTVA** « *au titre des fonds de concours versés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 à l'Etat ou à une autre collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour les dépenses réelles d'investissement que ceux-ci effectuent sur leur **domaine public routier*** ».

Le sixième alinéa de l'article L. 1615-2 précité prévoit une disposition analogue dans le cas d'investissements réalisés dans le cadre d'une **convention** avec l'Etat ou la collectivité territoriale propriétaire.

Ces dispositions résultent de l'article 23 de la loi n° 2004-809 du **13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales**, inséré par un amendement déposé par le gouvernement à la demande de notre ancien collègue **Jean-Pierre Schosteck**, rapporteur de la commission des lois<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Les dispositions de la loi du 13 août 2004, alors en cours de discussion, n'étant entrées en vigueur qu'à partir de l'année 2005, son article 23 précité ne pouvait s'appliquer pour l'année 2004. C'est pourquoi l'article 51 de la loi de finances initiale pour 2004, résultant d'un amendement du gouvernement, a anticipé l'application de ces dispositions dans le cas des investissements effectués dans le cadre d'une convention (l'extension aux fonds de concours ayant été jugée trop coûteuse).

**Les cinquième et sixième alinéas de l'article L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales**

*« Les collectivités territoriales et leurs groupements bénéficient, par dérogation, des attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre des fonds de concours versés à compter du 1er janvier 2005 à l'Etat ou à une autre collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour les dépenses réelles d'investissement que ceux-ci effectuent sur leur domaine public routier. Le montant de ces fonds de concours est déduit des dépenses réelles d'investissement prises en compte pour le calcul de l'attribution du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui réalise les travaux.*

*« Les collectivités territoriales et leurs groupements, dès lors qu'ils sont compétents en matière de voirie, bénéficient, par dérogation, des attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée pour les dépenses d'investissement afférentes à des travaux qu'ils réalisent sur le domaine public routier de l'Etat ou d'une collectivité territoriale. Seules ouvrent droit aux attributions du fonds les dépenses d'investissement réalisées dans le cadre d'une convention avec l'Etat ou la collectivité territoriale propriétaire précisant les équipements à réaliser, le programme technique des travaux et les engagements financiers des parties. »*

## **II. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article résulte d'un amendement 199 rectifié de notre collègue député Michel Bouvard, adopté avec un avis **favorable** du gouvernement et de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Il propose de **restreindre** l'éligibilité de certains investissements au FCTVA.

La disposition concernée est le cinquième alinéa de l'article L. 1615-2 précité du code général des collectivités territoriales. Cet alinéa, on l'a vu, rend éligible au FCTVA, pour **toutes les collectivités territoriales**, les **fonds de concours** versés à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2005** à l'Etat ou à une autre collectivité territoriale pour les investissements que ceux-ci effectuent sur leur domaine public routier.

Le présent article prévoit que cette disposition **ne s'applique pas** aux fonds de concours versés par les **communes**, dans le cadre de **conventions signées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2005** et afférentes à des opérations relevant d'un plan qualité route au sein des contrats de plan Etat-régions.

Selon l'objet de l'amendement qui l'a inséré, le présent article a pour objectif *« d'assurer la neutralité [de la loi du 13 août 2004, qui a inséré la disposition précitée] pour les conventions signées avant l'entrée en vigueur de cette loi, et dont l'équilibre est différent de ce qu'il aurait été si elles avaient été établies dans le cadre des nouvelles règles »*.

Notre collègue député Michel Bouvard a donné à cet amendement la justification suivante :

*« [Cet amendement], vise à régler un problème apparu après le transfert des routes nationales aux départements. Pour certains axes, la*

*maîtrise d'ouvrage est passée aux départements alors même que les travaux de modernisation prévus figuraient dans les contrats de plan, notamment pour l'arc alpin dans le plan Qualité routes, annexé au contrat de plan. On se retrouve ainsi dans une situation paradoxale où les communes bénéficient du FCTVA dont elles ne bénéficiaient pas auparavant alors que les départements doivent financer seuls des travaux pour lesquels ils ont moins de ressources que n'en avait l'Etat. L'amendement vise à remédier à cette situation. Si rien n'était fait, nous exercerions un recours devant la juridiction administrative »<sup>1</sup>.*

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances comprend que le fait de rendre éligibles au FCTVA certaines dépenses des communes, qui étaient déjà prévues par des conventions avec le département, puisse **bouleverser l'équilibre** de ces conventions.

Elle relève en outre que le présent article tend, une fois n'est pas coutume, à **réduire** les dépenses du FCTVA, ce dont il faut se féliciter.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> Source : compte-rendu analytique de la séance du 7 décembre 2006.

*ARTICLE 43 quinquies (nouveau)*

**Suppression de certaines règles de plafonnement des dotations de péréquation aux communes**

**Commentaire : le présent article propose de supprimer certaines règles de plafonnement des dotations de péréquation aux communes.**

**I. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article résulte d'un amendement 265 de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Il a pour objet de **supprimer trois règles de plafonnement** des dotations de péréquation des communes :

- son **I** vise à supprimer la règle selon laquelle une commune dont la dotation de solidarité urbaine (DSU) progresse de plus de 20 % d'une année sur l'autre voit l'évolution de sa dotation de solidarité rurale (DSR) et de sa dotation nationale de péréquation (DNP) plafonnée à 30 % ;

- le 1° de son **II** vise à supprimer la règle selon laquelle les communes de moins de 10.000 habitants éligibles à la fois à la DSU et à la DSR ne bénéficient que de la moitié de leur attribution au titre de la DSR « bourgs-centres » ;

- le 2° de son **II** vise à supprimer la non-éligibilité à la DSR « bourgs-centres » des communes ayant bénéficié de la dotation « ville centre » en 1993.

Les deux premières dispositions supprimées concernent un **très petit nombre** de communes, et suscitent donc des **complexités excessives** pour la répartition des dotations. Par ailleurs, elles sont **moins utiles** que lors de leur instauration par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale<sup>1</sup>.

La troisième règle est quant à elle devenue **obsolète**, du fait de la disparition de la dotation « ville-centre ».

---

<sup>1</sup> La loi du 18 janvier 2005 précitée prévoyait en effet de majorer fortement la DSU pour les communes situées en zone urbaine sensible (ZUS), ou en zone franche urbaine (ZFU), tout en abondant la DSU de 120 millions d'euros par an jusqu'en 2009. Les communes concernées ont donc connu une forte augmentation de la DSU en 2005. Maintenant que cette forte augmentation est passée, ces dispositions peuvent plus facilement être supprimées.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances est **favorable** à ces dispositions de simplification.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 43 sexies (nouveau)*

**Exclusion des logements-foyers du décompte des logements sociaux pris en compte pour le calcul de la DSU**

**Commentaire : le présent article propose d'exclure les logements-foyers du décompte des logements sociaux pris en compte pour le calcul de la dotation de solidarité urbaine (DSU).**

**I. LE DROIT ACTUEL**

***A. L'INDICE SYNTHÉTIQUE DE RESSOURCES ET DE CHARGES UTILISÉ POUR LA RÉPARTITION DE LA DOTATION DE SOLIDARITÉ URBAINE***

La dotation de solidarité urbaine (DSU) est répartie en fonction, notamment, d'un « *indice synthétique de ressources et de charges* ».

**1. Un indice utilisé à deux niveaux**

Cet indice synthétique est utilisé à deux niveaux :

- tout d'abord, il permet de **classer** les communes en leur attribuant un « rang DSU », et de déterminer ainsi si elles sont ou non **éligibles** à la DSU (dans le cas des communes de 10.000 habitants et plus, l'article L. 2334-16 du code général des collectivités territoriales prévoit que les **trois premiers quarts** des communes sont éligibles) ;

- ensuite, il est l'un des critères pris en compte pour déterminer le **montant** de la DSU perçue par chaque commune, comme l'indique l'encadré ci-après.

**La DSU revenant à chaque commune**

$$\begin{aligned} & \text{population} \\ & \times \\ & \text{indice synthétique de ressources et de charges, pondéré par l'effort fiscal dans la limite de 1,3 et} \\ & \text{par un coefficient variant uniformément de 2 à 0,5 dans l'ordre croissant du rang de classement} \\ & \text{des communes éligibles} \\ & \times \\ & 1 + (2 \times \text{population ZUS/population totale}) \\ & \times \\ & 1 + (\text{population ZFU/population totale}) \end{aligned}$$

*Source : article L. 2334-18-2 du code général des collectivités territoriales*

**2. Un indice qui ne prend que peu en compte la proportion de logements sociaux**

Dans le cas des communes de 10.000 habitants et plus, cet indice synthétique est défini par l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales.

**La proportion de logements sociaux ne correspond qu'à 15 % de la pondération de l'indice synthétique, correspondant pour 45 % au potentiel financier, comme l'indique l'encadré ci-après.**

**La formule de l'indice synthétique de la DSU**

$$\begin{aligned} & 0,45 \\ & * \\ & \text{Potentiel financier par habitant des communes de 10.000 habitants et plus / potentiel financier par} \\ & \text{habitant de la commune} \\ & + \\ & 0,15 \\ & * \\ & \text{Proportion de logements sociaux dans le total des logements de la commune / proportion de} \\ & \text{logements sociaux dans le total des logements des communes de 10.000 habitants et plus} \\ & + \\ & 0,3 \\ & * \\ & \text{Proportion du total des bénéficiaires d'aides au logement/cette même proportion constatée dans} \\ & \text{l'ensemble des communes de 10.000 habitants et plus} \\ & + \\ & 0,1 \\ & * \\ & \text{Revenu moyen par habitant des communes de 10.000 habitants et plus / revenu par habitant de la} \\ & \text{commune} \end{aligned}$$

*Source : article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales*

**B. L'ABSENCE DE PRISE EN COMPTE DES LOGEMENTS FOYERS, JUSQU'À LA LOI DU 13 JUILLET 2006 PORTANT ENGAGEMENT NATIONAL POUR LE LOGEMENT**

**1. Une absence de prise en compte qui était justifiée**

Avant loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, l'article L. 2334-17 du code général des impôts définissait les **logements sociaux** retenus pour le calcul de l'indice synthétique comme « *les logements locatifs appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré, aux sociétés d'économie mixte locales et aux filiales de la Société centrale immobilière de la Caisse des dépôts et consignations, à l'exclusion des logements foyers (...)* ».

Cette exclusion se justifiait tout d'abord par le fait qu'il aurait été **excessivement complexe** de dénombrer ces logements, et en pratique **impossible** d'obtenir un décompte fiable. Ce problème se pose d'ailleurs, d'une manière plus générale, au sujet du décompte des logements sociaux, comme l'a souligné M. Jean-Christophe Moraud, sous-directeur à la direction générale des collectivités locales (DGCL), lors de son audition par votre commission des finances le 18 octobre 2006. Les logements sociaux sont recensés par le ministère de l'équipement et son réseau des directions régionales auprès des organismes et opérateurs concernés.

Par ailleurs, comme cela est indiqué ci-avant, la proportion de logements sociaux ne correspond qu'à **15 %** de la pondération de l'indice synthétique de ressources et de charges. Les logements foyers ne représentant eux-mêmes qu'une faible partie des logements sociaux, il serait **contre-productif** de chercher à les dénombrer, afin de les utiliser pour répartir la DSU.

**2. Une prise en compte des logements foyers désormais prévue par la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement**

Cependant, l'article 27 de la **loi** du 13 juillet 2006 précitée portant **engagement national pour le logement** a **supprimé** cette disposition, **intégrant** ainsi les logements foyers dans les logements sociaux pris en compte pour le calcul de l'indice synthétique.

**II. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article résulte d'un amendement de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, adopté avec un avis **favorable** du gouvernement.



Comme l'article 43 *quinquies*, il s'agit d'un article de **simplification**. Il exclut les **logements-foyers** du décompte des logements sociaux pris en compte pour le calcul de la DSU.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances est **favorable** à cette disposition de simplification.

Comme cela a été indiqué ci-avant, il n'apparaît pas possible de recenser des logements foyers de manière satisfaisante.

Elle relève par ailleurs que **le présent article supprime une disposition qui avait été adoptée contre la volonté du Sénat<sup>1</sup>**.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> L'article 12 de la loi précitée portant engagement national pour le logement, qui portait alors le numéro 4 octies, avait été introduit en première lecture par l'Assemblée nationale, supprimé par le Sénat en deuxième lecture, et rétabli par l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

*ARTICLE 43 septies (nouveau)*

**Modalités de répartition de la dotation de développement rural (DDR)**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur général, tend à faciliter la répartition de la deuxième part de la dotation de développement rurale.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

L'article 140 de la loi de finances pour 2006 a procédé à une refonte de la dotation de développement rurale (DDR), réforme développée par notre collègue Michel Mercier dans son commentaire de l'article 82 rattaché à la mission « Relations avec les collectivités territoriales », dans le cadre de son rapport spécial<sup>1</sup>. Cette réforme a conduit à créer une deuxième part au sein de la DDR, d'un montant de 20 millions d'euros, destinée à subventionner des projets en faveur du maintien des services publics en milieu rural.

Le présent article, introduit à l'initiative du rapporteur général, et avec l'avis favorable du gouvernement, vise à faciliter la répartition de la **deuxième part** de la DDR, créée par l'article 140 de la loi de finances pour 2006.

En effet, les communes éligibles à cette deuxième part sont celles éligibles à la fraction « péréquation » de la dotation de solidarité rurale (DSR). **Or, la notification aux collectivités locales de leur attribution de DSR a lieu dans le courant du mois de mars**, de sorte que les collectivités ne disposent pas d'un délai suffisant pour préparer les dossiers relatifs aux projets que la deuxième part de DDR a vocation à financer. Pour simplifier la répartition de cette dotation, cet article propose de retenir comme éligibles, les communes éligibles à la fraction « péréquation » de la DSR au cours de l'année **précédente**.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances est tout à fait favorable à cette mesure qui permet de mettre en œuvre cette importante réforme de la DDR.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> Annexe 23 au tome III du rapport général (2005-2006).

## ARTICLE 44

### Réforme des contingents communaux d'incendie et de secours

**Commentaire : le présent article tend à reporter de deux ans l'entrée en vigueur du transfert total du coût des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) aux départements.**

#### I. LA RÉFORME DU FINANCEMENT DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS

##### *A. LE DISPOSITIF ISSU DE LA LOI DE 2002 RELATIVE A LA DÉMOCRATIE DE PROXIMITÉ*

Les articles 121 et 122 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ont réformé les règles de financement des SDIS par les collectivités territoriales.

Ces articles visaient à supprimer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, les contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), en contrepartie d'une réfaction opérée sur leur dotation forfaitaire ou sur leur dotation d'intercommunalité, selon les cas. Parallèlement, la dotation globale de fonctionnement des départements devait être augmentée d'une dotation égale au total de ces deux réfections.

Deux difficultés d'application de cette réforme sont apparues.

**En premier lieu**, l'article 122 a inséré un nouvel article L. 2334-7-3 dans le code général des collectivités territoriales afin de préciser que, dans le cas où le montant de la dotation forfaitaire ou d'intercommunalité serait inférieur à la contribution au SDIS de la collectivité, **sa réfaction serait complétée** par un prélèvement sur le produit de la fiscalité directe.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur général, pour plus de 4.000 communes et 300 EPCI, les dotations concernées pourraient ne pas supporter une réfaction égale au montant du contingent. La suppression du contingent se traduirait alors pour ces collectivités par un prélèvement sur le produit de leur fiscalité.

Les modalités de ce prélèvement sur fiscalité n'ont pas été précisées dans la loi.

**En second lieu**, le III de l'article 122 précité a renvoyé à une loi ultérieure la définition des conditions dans lesquelles **une péréquation** du financement des SDIS **pourrait être conduite**, à la fois entre communes et EPCI au sein d'un même SDIS et entre les départements, sur des critères de ressources et de charges. Aucune disposition législative en ce sens n'a été promulguée depuis 2002.

***B. UN PREMIER REPORT, À L'INITIATIVE DU SÉNAT, DANS LA LOI DE MODERNISATION DE LA SÉCURITÉ CIVILE***

Face à la complexité d'application de cette réforme et surtout la nécessité de réduire au préalable les importantes disparités de contributions constatées tant entre communes et EPCI qu'entre départements, l'échéance a été une première fois reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2008, à l'initiative du Sénat, par les articles 59 et 60 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

**II. DEVANT LES DIFFICULTÉS D'APPLICATION UN NOUVEAU REPORT EST PROPOSÉ**

Aucune évolution, quant aux difficultés d'application, n'étant constatée depuis quatre ans, le présent article propose de prolonger de deux nouvelles années, soit au 1<sup>er</sup> janvier 2010, la mise en œuvre de ce transfert. La conférence des SDIS, réunie le 26 septembre 2006, a accueilli favorablement cette nouvelle proposition de report et souhaité qu'un groupe de travail soit constitué afin « *d'examiner les modalités de suppression des contingents communaux d'incendie et de secours à l'horizon 2010* ».

**III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Si ce nouveau report est une sage décision, il faudra cependant s'interroger sérieusement sur l'avenir de ce dispositif. Lors de l'examen par la commission du rapport spécial de notre collègue Claude Haut sur la mission « Sécurité civile », le 31 octobre 2006, notre collègue Jean Arthuis, président, avait déjà manifesté son inquiétude quant aux conséquences, pour les finances des départements, de l'aboutissement de cette réforme.

**Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

### *ARTICLE 44 bis (nouveau)*

#### **Maintien du remboursement aux communes des frais de secours**

**Commentaire : le présent article a pour objet de combler le vide juridique posé par l'application du transfert, aux départements, des contributions communales au financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

Sous réserve de l'adoption de l'article 44 du présent projet, actuellement la contribution communale forfaitaire et obligatoire pour le financement des SDIS sera remplacée, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, par une diminution au prorata de la dotation forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes (article L. 2334-7-3 du code général des collectivités territoriales).

Ce changement aura pour conséquence de sortir la contribution forfaitaire de la liste des dépenses obligatoires des communes et ainsi de faire disparaître le principe de remboursement des frais de secours, inscrit dans cette partie du code précité.

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article a pour objet de combler le vide juridique souligné lors du congrès national des élus de la montagne, il y a plus d'un an. Une concertation entre les élus, la direction de la défense et de la sécurité civiles (DDSC) et la direction générale des collectivités locales (DGCL) a conduit à un consensus entre toutes les parties, dès avril 2006, sur la rédaction ici proposée. Le ministre délégué aux collectivités territoriales, M. Brice Hortefeux, s'est engagé devant le Conseil national de la montagne, le 29 août 2006 à Sallanches, puis devant le Congrès des élus de la montagne, le 27 octobre 2006 à Ax-les-Thermes, à faire voter cette proposition d'amendement dans le cadre de la présente loi de finances rectificative.

#### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission est favorable à cette disposition attendue par les élus de la montagne.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 45

### **Versement de l'allocation d'installation étudiante par les caisses d'allocations familiales**

**Commentaire : le présent article tend à autoriser la rémunération par l'Etat des coûts supportés par les caisses d'allocations familiales au titre de la gestion d'allocation d'installation étudiante (Aline).**

#### **I. LA MISE EN PLACE DE L'ALLOCATION D'INSTALLATION ÉTUDIANTE (ALINE) À LA RENTRÉE UNIVERSITAIRE 2006**

La mise en place d'une allocation de rentrée universitaire a reçu un avis favorable du Président de la République lors de son discours annuel du 14 juillet, et a été suggérée dans plusieurs rapports dont celui remis au Premier ministre sur les bourses étudiantes<sup>1</sup>.

Le Premier ministre a annoncé officiellement la création de **l'allocation pour l'installation étudiante (ALINE)** le 24 août 2006 en précisant qu'elle serait versée **la première semaine de novembre, ce qui a justifié l'ouverture de crédits dans le cadre du décret d'avance du 23 octobre 2006.**

L'allocation pour l'installation étudiante est destinée **aux étudiants boursiers qui quittent le domicile familial et louent un logement pour la première fois en 2006.** Le montant de l'allocation, initialement fixé à 200 euros, a été revu à la hausse pour atteindre **300 euros.**

Afin de bénéficier de cette aide, l'étudiant doit remplir une double condition :

- d'une part, avoir reçu un avis favorable s'agissant de sa demande de bourse ;

- d'autre part, avoir déposé une demande d'aide personnalisée au logement (APL) ou d'allocation logement à caractère social (ALS).

Selon les informations recueillies, **environ 77.000 jeunes seraient potentiellement concernés par cette mesure.** Le coût total pour l'année 2006 a été estimé environ 24 millions d'euros. 18,7 millions ont déjà été versés, le restant devant être versé aux CAF l'année prochaine sur les crédits 2007.

---

<sup>1</sup> *Les aides aux étudiants – les conditions de vie des étudiants : comment relancer l'ascenseur social ? Rapport remis au Premier ministre, Laurent Wauquiez, juillet 2006.*

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article dispose que « *les caisses d'allocation familiales sont chargées, pour le compte de l'Etat, de gérer une allocation d'installation étudiante. Ce service donne lieu à la rémunération des coûts de gestion dans les conditions fixées par décret* ».

## III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

## IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le versement de cette nouvelle allocation par les caisses d'allocation familiales est naturel, compte tenu des informations dont elles disposent sur la qualité de boursier des étudiants et sur le bénéfice d'une aide au logement.

L'exposé des motifs de l'article précise que les coûts de gestion par la CAF de cette allocation est évaluée à **250.000 euros en 2006**, ce qui justifie l'insertion du présent article dans le projet de loi de finances rectificatives pour 2006.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 46 (nouveau)*

**Modalités de compensation à la sécurité sociale des allègements généraux de cotisations sociales patronales**

**Commentaire : le présent article tend à revenir sur certaines dispositions adoptées en projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, relatives aux modalités de compensation à la sécurité sociale des allègements généraux de cotisations sociales patronales.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

***A. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE L. 131-8 DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE***

Pour assurer le financement de la perte de recettes résultant des allègements généraux de cotisations sociales patronales, l'article 56 de la loi de finances pour 2006 (loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005), codifié à l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale, a substitué à la dotation budgétaire auparavant inscrite sur le budget du travail les neuf taxes ou fractions de taxes suivantes, aujourd'hui affectées à la sécurité sociale :

- a) une fraction égale à 95 % de la taxe sur les salaires ;
- b) le droit sur les bières et les boissons non alcoolisées ;
- c) le droit de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels ;
- d) le droit de consommation sur les produits intermédiaires ;
- e) les droits de consommation sur les alcools ;
- f) la taxe sur les contributions patronales au financement de la prévoyance complémentaire ;
- g) la taxe sur les primes d'assurance automobile ;
- h) la taxe sur la valeur ajoutée brute collectée par les commerçants de gros en produits pharmaceutiques ;
- i) la taxe sur la valeur ajoutée brute collectée par les fournisseurs de tabacs.

Les régimes et caisses de sécurité sociale concernés par les mesures d'allègement général de cotisations sociales bénéficient d'une quote-part de ces recettes, au prorata de la part relative de chacun d'entre eux dans la perte de recettes. Cette quote-part devrait être définie définitivement avant le 1<sup>er</sup> juillet 2007, sur la base des données effectives de l'année 2006.



Par ailleurs, trois mécanismes sont prévus afin de garantir à la sécurité sociale, au travers des taxes qui lui sont transférées, une compensation équitable du manque à gagner résultant des allègements généraux de cotisations sociales :

- **une régularisation en 2007** pour tenir compte du montant effectif des exonérations de cotisations sociales constaté en 2006 ;

- **une modification de la liste des impôts et taxes affectés dans le cas où les allègements de charges seraient eux-mêmes modifiés ;**

- **des « rendez-vous » en 2008 et en 2009**, le gouvernement devant remettre un rapport analysant les écarts éventuels entre les recettes des impôts et taxes affectés et la perte de recettes résultant des allègements de charges l'année précédente, c'est-à-dire en 2007 et en 2008. En cas d'écart supérieur à 2 %, une « commission indépendante » serait alors chargée de rendre un avis sur d'éventuelles mesures d'ajustement. Ceci signifie que la compensation ne serait pas forcément intégrale, en cas d'écart de moins de 2 %.

## ***B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LES PROJETS DE LOI DE FINANCES ET DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2007***

### **1. Le traitement de l'écart constaté en 2006**

L'article 23 du projet de loi de finances pour 2007, qui a fait l'objet d'une adoption conforme par le Sénat et n'est donc plus en navette, prévoit dans son IV que, en cas d'écart positif constaté entre le produit en 2006 des impôts et taxes affectés et le montant définitif de la perte de recettes liée aux allègements généraux de cotisations sociales pour cette même année, le montant correspondant à cet écart est affecté en 2007 à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, selon des modalités fixées par arrêté des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale. Le montant de cet écart devrait s'élever à environ 300 millions d'euros.

### **2. Le traitement de l'écart constaté en 2007 et les années suivantes**

L'article 14 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 traite le cas des écarts intervenant à compter de 2007.

Il prévoit ainsi que, à compter de l'exercice 2007, **en cas d'écart positif** entre le produit des impôts et taxes affectées et le montant de la perte de recettes liée aux allègements généraux de cotisations sociales patronales, le montant correspondant à cet écart est affecté à la sécurité sociale, dans les conditions fixées par la loi de financement de la sécurité sociale. En 2007, il est affecté à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés et fixé par arrêté des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale. Le

surplus de recettes attendu est évalué, selon l'exposé des motifs du projet de loi de financement de la sécurité sociale, à 250 millions d'euros pour 2007.

**En cas d'écart négatif**, l'article 14 a prévu, à l'initiative du Sénat, que le montant correspondant à cet écart fait l'objet d'une régularisation par la plus prochaine loi de finances suivant la connaissance du montant définitif de la perte.

### 3. L'impact global de ces modifications

Le surplus de recettes liées à la compensation des allègements généraux de charges sociales revenant à la sécurité sociale devrait s'élever au total à **550 millions d'euros** entre les années 2006 et 2007. Toutefois, l'annexe 9 au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 ne prévoit qu'un surplus de 350 millions d'euros au titre de ces deux années, car elle intègre en parallèle les diminutions de droits sur les tabacs prévues par l'article 23 du projet de loi de finances pour 2006, dans le cadre de modifications complexes des flux financiers entre l'Etat et la sécurité sociale<sup>1</sup>.

Le système résultant des dispositions adoptées en projet de loi de finances et en projet de loi de financement de la sécurité sociale est **asymétrique, au profit de la sécurité sociale**. En effet, tout écart positif se traduit par un surcroît de recettes au profit de la sécurité sociale, alors que toute écart négatif fait l'objet d'une compensation en loi de finances.

En outre, votre rapporteur général observe qu'il est **contradictoire avec la clause selon laquelle, en cas d'écart supérieur à 2 %, une « commission indépendante » serait chargée de rendre un avis sur d'éventuelles mesures d'ajustement**.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article résulte de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement présenté par le gouvernement.

Il revient sur les dispositions adoptées dans le cadre de l'article 14 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007.

Le gouvernement souhaite en effet **s'en tenir à l'équilibre global de la réforme intervenue dans le cadre de l'article 56 de la loi de finances pour 2006**.

En conséquence, le présent article propose de maintenir l'affectation exceptionnelle des excédents de recettes liées à la compensation des allègements généraux de charges sociales à la sécurité sociale en 2006 et 2007, mais de supprimer tout dispositif dérogatoire d'affectation de recettes en cas

---

<sup>1</sup> *Se reporter sur ce point au commentaire de votre rapporteur général sur l'article 23 du projet de loi de finances pour 2007, au sein de son rapport général n° 78 (2006-2007), Tome II, volume 1.*

d'écart – positif ou négatif – à compter de 2008. S'appliquera donc, à compter de 2008, la clause selon laquelle, en cas d'écart supérieur à 2 %, une « commission indépendante » serait alors chargée de rendre un avis sur d'éventuelles mesures d'ajustement.

**En pratique, la mesure proposée n'a donc aucun impact sur les exercices 2006 et 2007.**

Le tableau suivant retrace les modifications successives du régime de compensation des exonérations générales de cotisations sociales patronales prévues par le projet de loi de finances pour 2007, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 et le présent article.

**Tableau de suivi des modifications proposées par le présent article**

Droit existant (IV de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale)	Modifications initialement proposées par les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2007	Modifications finalement adoptées en projet de loi de financement de la sécurité sociale (texte définitif) et en projet de loi de finances (texte conforme)	Modifications proposées par le présent article aux dispositions finalement adoptées
<p>IV. - En cas d'écart constaté entre le produit en 2006 des impôts et taxes affectés et le montant définitif de la perte de recettes liée aux allègements de cotisations sociales mentionnés au I pour cette même année, cet écart fait l'objet d'une régularisation, au titre de l'année 2006, par la plus prochaine loi de finances suivant la connaissance du montant définitif de la perte.</p>	<p>inchangé</p>	<p>inchangé</p>	<p><i>inchangé</i></p>
	<p><i>PLF - article 23 - <u>disposition non codifiée</u></i></p> <p>En cas d'écart positif constaté entre le produit en 2006 des impôts et taxes affectés et le montant définitif de la perte de recettes liée aux allègements de cotisations sociales mentionnés au I de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale pour cette même année, le montant correspondant à cet écart est affecté en 2007 à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, selon des modalités fixées par arrêté des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale.</p>	<p>inchangé</p>	<p><i>inchangé</i></p>

<p>Toute modification en 2006 du champ ou des modalités de calcul des mesures d'allègement général de cotisations sociales mentionnées au I donnera lieu, si besoin, à un ajustement de la liste des impôts et taxes affectés en application du présent article.</p>	<p>inchangé</p>	<p>inchangé</p>	<p><i>inchangé</i></p>
	<p><i>PLFSS - complément à l'article L. 131-8</i></p> <p>A compter de l'exercice 2007, en cas d'écart positif entre le produit des impôts et taxes mentionnées au II et le montant de la perte de recettes liée aux allègements généraux mentionnés au I, le montant correspondant à cet écart est affecté à la Caisse nationale d'assurance maladie et fixé par arrêté des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale.</p>	<p><i>PLFSS - complément à l'article L. 131-8</i></p> <p>A compter de l'exercice 2007, en cas d'écart positif entre le produit des impôts et taxes mentionnées au II et le montant de la perte de recettes liée aux allègements généraux mentionnés au I, le montant correspondant à cet écart est affecté à la sécurité sociale, dans les conditions fixées par la loi de financement de la sécurité sociale. En 2007, il est affecté à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés et fixé par arrêté des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale.</p>	<p><i>Remplacement de la disposition prévue en PLFSS par la disposition suivante, limitée à l'année 2007 et non codifiée:</i></p> <p>En cas d'écart positif constaté entre le produit en 2007 des impôts et taxes affectés mentionnés au II et l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale et le montant définitif de la perte de recettes liée aux allègements de cotisations sociales mentionnés au I de cet article pour cette même année, le montant correspondant à cet écart est affecté à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, selon des modalités fixées par arrêté des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale.</p>
		<p>A compter de l'exercice 2007, en cas d'écart négatif entre le produit des impôts et taxes mentionnées au II et le montant de la perte de recettes liée aux allègements généraux mentionnés au I, le montant correspondant à cet écart fait l'objet d'une régularisation par la plus prochaine loi de finances suivant la connaissance du montant définitif de la perte.</p>	<p><i>Suppression de cette disposition adoptée en PLFSS à l'initiative du Sénat (Commission des affaires sociales)</i></p>

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article témoigne de la **complexité des relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale** et de l'imbrication de ces deux sphères. Il ne fait que souligner l'**urgence d'une réforme structurelle en la matière**, conformément aux principes définis par votre rapporteur général dans son dernier rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution<sup>1</sup>.

Sous le bénéfice de cette observation, **votre rapporteur général approuve la modification proposée, qui permet de sauvegarder l'équilibre trouvé dans le cadre de la loi de finances pour 2006.**

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> « *Quels prélèvements obligatoires ? Pour quels besoins collectifs ?* », rapport d'information n° 41 (2006-2007).

*ARTICLE 47 (nouveau)*

**Régime fiscal de Mayotte**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative du ministre délégué au budget, avec l'avis favorable de la commission, réalise deux ajustements relatifs à la fiscalité de Mayotte.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative du ministre délégué au budget, réalise **deux ajustements** essentiellement techniques qui concernent **la collectivité départementale de Mayotte**.

Le premier ajustement vise à mettre fin à la fragilité juridique du régime fiscal des hydrocarbures à Mayotte, qui repose uniquement sur des textes réglementaires émanant du conseil général de Mayotte ou du représentant de l'Etat dans la collectivité d'outre-mer. Il convient à ce propos de rappeler que le mécanisme de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) en vigueur en métropole n'existe pas dans les quatre départements d'outre-mer. A la place de cette taxe, une **taxe spéciale de consommation sur les produits pétroliers alimente les budgets des conseils régionaux et des conseils généraux des départements d'outre-mer**

Par une délibération du 19 mai 2005, le conseil général de Mayotte a institué la **taxe spéciale de consommation sur les produits pétroliers**. Si cette taxe existait déjà, sa forme était légèrement différente et, surtout, **la perception de la fiscalité pétrolière actuellement recouvrée par les services de l'administration des douanes et droits indirects au profit de la collectivité était établie sur la base de fondements juridiques insuffisants**. Le I du présent article permet donc d'appliquer la réforme du régime de la taxation des hydrocarbures à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Le second ajustement consiste à abroger l'article 68 de la loi n° 2001-616 relative à Mayotte, **qui prévoit que les dispositions du code général des impôts et du code des douanes s'appliqueront à Mayotte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007**.

Or une mission de l'Inspection générale des finances à Mayotte en mars 2004 a conclu à l'impossibilité technique d'étendre le code général des impôts à la collectivité départementale le 1<sup>er</sup> janvier 2007, comme cela est prévu à l'article 68 précité. Elle préconisait **de différer la date d'application de ce code**, et précisait qu'il pouvait y avoir dissociation entre la date d'entrée en vigueur du code des douanes et celle du code général des impôts.

Il était donc prévu de modifier les conditions d'application des dispositions fiscales et douanières à Mayotte à l'occasion du projet de loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à

l'outre-mer, **ce qui a été réalisé en première lecture par le Sénat**. Le texte adopté prévoit ainsi que le code des douanes et le code général des impôts s'appliqueront à Mayotte au plus tard respectivement le **31 décembre 2009** et le **31 décembre 2013**.

D'ici ces échéances, et sans préjuger de l'issue des débats restant à venir, **il est nécessaire que les compétences de la collectivité en matières fiscales et douanières soient maintenues**.

Il convient de rappeler que, en parallèle à cette disposition, un article 50 du projet de loi de finances pour 2007 rattaché à la mission « Outre-mer », et développé par notre collègue rapporteur spécial<sup>1</sup> Henri Torre, prévoit **la prorogation au profit des communes de Mayotte du versement par l'Etat de plusieurs dotations, qui auraient dû être supprimées après l'introduction d'une fiscalité locale**.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances constate que cette mesure rejoint les votes du Sénat sur l'évolution institutionnelle de Mayotte et prend acte des difficultés particulières rencontrées par cette collectivité pour établir une fiscalité locale.

**Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.**

---

<sup>1</sup> Voir à ce propos l'annexe 17 au tome III du rapport général.



*ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 47 (nouveau)*

**Possibilité de privatiser certains distributeurs non nationalisés de gaz naturel appartenant majoritairement à des collectivités territoriales**

**Commentaire : le présent article additionnel propose d'ouvrir la faculté de transformer certains distributeurs non nationalisés de gaz naturel appartenant majoritairement à des collectivités territoriales en sociétés anonymes de droit commun et de procéder à leur privatisation.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

*A. UNE SITUATION FIGÉE*

Les distributeurs non nationalisés (DNN) d'électricité et de gaz sont régis par l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz.

Le premier alinéa dudit article dispose que « *les sociétés de distribution à économie mixte dans lesquelles l'Etat ou les collectivités publiques possèdent la majorité, les régies ou services analogues constitués par les collectivités locales sont maintenus dans leur situation actuelle, le statut de ces entreprises devant toujours conserver le caractère particulier qui leur a donné naissance d'après les lois et décrets en vigueur ou futurs* ».

En d'autres termes, **les dispositions actuellement en vigueur imposent un *statu quo* à ces sociétés**, sans qu'aucun terme ne soit fixé à cette interdiction d'évolution. Cette analyse a été confirmée par le Conseil d'Etat (section des travaux publics).

Dans un avis rendu le 17 janvier 2006 à la demande du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, il a en effet estimé que « *toute opération [...] qui aboutirait à ce que la majorité du capital d'un distributeur non nationalisé constitué sous forme d'une société d'économie mixte ne soit plus détenu par l'Etat ou des « collectivités publiques » au sens de l'article 23 de la loi du 8 avril 1946 méconnaîtrait directement ces dispositions et n'est donc, en l'état actuel des choses, pas légalement possible* ». Le Conseil d'Etat a ajouté que « *compte tenu des changements intervenus dans le régime juridique des entreprises gazières depuis 2003, seule une loi pourrait fixer les conditions dans lesquelles une évolution de la situation de telles sociétés serait possible* ».

## ***B. DES ACTEURS MENACÉS PAR L'ÉVOLUTION ACTUELLE DU MARCHÉ DE L'ÉNERGIE***

La situation des DNN gaziers n'apparaît pas très confortable au vu de l'évolution récente et à venir du marché du gaz. L'échéance du 1<sup>er</sup> juillet 2007, correspondant à la libéralisation totale du marché du gaz, risque de modifier profondément les choses.

Dans ce contexte, **une taille critique est un facteur de réussite dont l'importance risque de croître** dans les années à venir, tant face aux fournisseurs de gaz que face à des concurrents eux-mêmes engagés dans des restructurations.

De plus, **ces sociétés**, dont l'activité de commercialisation est limitée par la loi au territoire des collectivités qui en sont actionnaires, **perdront nécessairement des clients après la libéralisation complète des marchés de l'électricité et du gaz**, le 1<sup>er</sup> juillet 2007. Là aussi, en laissant en l'état les dispositions de l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 précitée, des incertitudes pourraient surgir quant à l'avenir de certains de ces acteurs locaux.

**Certaines sociétés locales de distribution** qui sont, par définition, des entreprises de petite taille par rapport aux acteurs importants de ce marché, **pourraient donc souffrir si la contrainte de l'actionnariat majoritairement public les empêchait de contracter des alliances avec d'autres industriels.**

## ***C. UN DISPOSITIF INCOHÉRENT AVEC LA POSSIBILITÉ DE PRIVATISER GAZ DE FRANCE***

D'autre part et sur le fond, comme votre rapporteur général l'a relevé dans son avis, rendu au nom de votre commission des finances sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie<sup>1</sup>, le dispositif de l'article 23 de la loi du 8 avril 1946 précitée s'entendait, à sa conception, comme dérogatoire à la règle de nationalisation de la distribution de l'électricité et du gaz introduite par ladite loi.

Or, **l'article 39 du projet de loi relatif au secteur de l'énergie**, adopté définitivement par le Parlement le 8 novembre 2006 et en attente de promulgation, **revient sur le principe même de nationalisation de la distribution du gaz**, en imposant simplement à l'Etat de détenir « *au moins un tiers* » du capital de la société Gaz de France.

Lors de la discussion dudit projet de loi, votre rapporteur général avait déposé un amendement, adopté par votre commission des finances saisie pour avis, tendant à tirer la conséquence logique de cette disposition, en ouvrant la possibilité aux collectivités territoriales qui le souhaitent de

---

<sup>1</sup> Avis n° 7 (2006-2007) de M. Philippe Marini, au nom de la commission des finances sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.

privatiser leur propre société d'économie mixte de distribution de gaz. Cet amendement avait été retiré en séance publique, à la demande du gouvernement qui avait alors évoqué la nécessité de poursuivre les discussions au niveau de l'ensemble des acteurs concernés.

Il semble que, depuis, le sujet ait mûri :

- d'une part, au vu de la **décision n° 2006-543 DC du Conseil constitutionnel** sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie. En effet, cette décision affirme que, sous réserve que le transfert effectif au secteur privé de Gaz de France ne prenne pas effet avant le 1<sup>er</sup> juillet 2007, ledit transfert, et par là même le principe de privatisation de la distribution du gaz, n'est pas contraire à la Constitution. En outre (considérant n° 31), il est expliqué que la nécessité d'assurer la cohérence du réseau des concessions actuellement géré par Gaz de France et de maintenir la péréquation des tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution justifie la limitation de la libre administration des collectivités territoriales et de la liberté contractuelle que constitue le maintien du monopole de concession des réseaux de gaz de cette entreprise sur sa zone de desserte ;

- d'autre part, du fait de **l'apport de précisions rédactionnelles** par rapport à l'amendement déposé dans le cadre du projet de loi relatif au secteur de l'énergie. Ces modifications ont notamment pour but de mieux cibler les entreprises ayant le plus besoin de souplesse et de tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel, en particulier en ce qui concerne la date d'une éventuelle privatisation des DNN gaziers.

## **II. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE ADDITIONNEL**

### ***A. UNE POSSIBILITÉ D'OUVERTURE***

Le présent article additionnel n'entend rien imposer, mais **offrir une faculté** à des acteurs économiques dont la situation a radicalement changé depuis 1946.

Il s'agit de **permettre à certaines sociétés d'économie mixte de distribution de gaz** :

- **d'une part, d'être transformées en sociétés anonymes de droit commun** ;

- **d'autre part, une fois effectué ce changement de statut, d'être privatisées**, plus aucune contrainte de détention minimale ne pesant sur les collectivités présentes au sein de leur capital.

Ainsi, ces sociétés locales se verront offrir la possibilité de s'allier, voire de s'adosser à un ou plusieurs industriels du secteur gazier, ce qui, selon

les cas, leur permettrait d'affronter l'échéance de la libéralisation totale du marché du gaz dans une position renforcée.

### ***B. UN CHAMP D'APPLICATION STRICTEMENT CIRCONSCRIT***

Le présent article additionnel pose cependant des limites aux principes exposés *supra*, qui se veulent le reflet tant des dispositions votées dans le projet de loi relatif au secteur de l'énergie que de la décision n° 2006-543 DC du Conseil constitutionnel précitée.

Ainsi, d'une part, **une telle ouverture ne devrait concerner que les distributeurs de gaz « purs », à l'exclusion des entreprises distribuant également de l'électricité.** En effet, le principe de nationalisation de cette dernière activité demeure, l'article 39 du projet de loi relatif au secteur de l'énergie ayant maintenu la condition de détention minimale de 70 % de l'Etat au sein du capital d'EDF.

D'autre part, **cette mesure ne viserait que les entreprises gérant un réseau** relevant des dispositions de l'article 13 de la loi de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières, autrement dit un réseau **desservant plus de 100.000 clients.** En effet, du fait de la séparation juridique imposée à ces sociétés entre leurs activités de concession, et du fait de la « taille critique » de leurs marchés, il est vraisemblable que ce sont ces entreprises qui auront à subir la concurrence la plus vive de la part des nouveaux entrants. De plus, ces acteurs offrent la plus grande complexité de gestion pour des collectivités territoriales dont ce n'est pas le métier.

Enfin, conformément à la lettre de la décision n° 2006-543 DC, **l'éventuelle privatisation de ces entreprises ne devrait pas pouvoir être effective avant le 1<sup>er</sup> juillet 2007.**

### ***C. UNE EXONÉRATION IMPORTANTE D'UN POINT DE VUE SYMBOLIQUE***

Le présent article additionnel propose, en outre, **d'exonérer** les sociétés qui, en vertu des dispositions décrites *supra*, se transforment en sociétés anonymes de droit commun, **des droits d'enregistrement prévus au 1° de l'article 662 du code général des impôts** au titre de cette transformation.

Il semble en effet logique que ceux de ces opérateurs qui choisiraient de sortir d'un statut contraint n'aient pas à supporter le coût financier de l'exercice de cette liberté nouvelle.

**Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.**

*ARTICLE 48 (nouveau)*

**Application aux anciens soldats coloniaux de la revalorisation de la retraite du combattant**

**Commentaire : le présent article tend à faire bénéficier les ressortissants des pays anciennement placés sous souveraineté française de l'augmentation de 2 points d'indice appliquée à la retraite du combattant à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2006 (article 125 de la loi de finances pour 2006).**

**I. LE DISPOSITIF ISSU DE LA LOI DE FINANCES POUR 2006**

L'article 125 de la loi de finances pour 2006 a modifié l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre en portant l'indice applicable à la retraite du combattant de 33 à 35 points à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2006.

Cette mesure n'a pas bénéficié aux ressortissants des pays anciennement placés sous souveraineté française, en raison du régime dérogatoire qui s'applique aux retraites qui leur sont versées.

**II. L'EXTENSION DE LA MESURE PROPOSÉE**

Afin de manifester le respect et la reconnaissance de la Nation envers ces anciens combattants, il est proposé de porter l'indice de la retraite du combattant, dont ils sont titulaires, à 35 points à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2006.

Le coût de la mesure, qui concerne 56.680 bénéficiaires, est estimé à 162.000 euros en 2006.

Cette charge peut être financée à partir des crédits votés en loi de finances pour 2006, compte tenu de l'évolution de la population des ayants droit et des dépenses constatées en gestion 2006.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Cette mesure s'inscrit en cohérence :

- d'une part, avec la revalorisation de la retraite du combattant à 37 points d'indice au lieu de 35, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, qui s'appliquera aux retraites du combattant des bénéficiaires des pays antérieurement placés sous souveraineté française, introduite par l'article 43 de la loi de finances pour 2007 ;

- et d'autre part, avec la décrystallisation complète, applicable également au 1<sup>er</sup> janvier 2007, des retraites du combattant et des pensions militaires d'invalidité des anciens combattants de l'armée française, citoyens des Etats anciennement placés sous souveraineté française, introduite par l'article 43 *bis* de la loi de finances pour 2007.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 49 (nouveau)*

**Création de documents de politique transversale**

**Commentaire :** le présent article, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député, Michel Bouvard, et avec l'avis favorable du gouvernement, prévoit la création de quatre nouveaux documents de politique transversale intitulés « Prévention de la délinquance », « Aménagement du territoire », « Lutte contre le changement climatique » et « Orientation et insertion professionnelle des jeunes », ainsi que la suppression du document de politique transversale intitulé « Enseignement supérieur » et des annexes « Agences de l'eau » et « Aménagement du territoire » au projet de loi de finances.

**I. LE DROIT EXISTANT**

*A. LES DOCUMENTS DE POLITIQUE TRANSVERSALE (DPT)*

En application de l'article 128 de la loi de finances rectificative pour 2005<sup>1</sup>, le gouvernement présente, sous forme d'annexes générales au projet de loi de finances de l'année, des documents de politique transversale (DPT) relatifs à des **politiques publiques interministérielles dont la finalité concerne des programmes n'appartenant pas à une même mission.**

Pour chaque politique concernée, ces documents développent la **stratégie** mise en oeuvre, les **crédits**, les **objectifs** et les **indicateurs** y concourant. Ils comportent également une présentation détaillée, d'une part, de l'effort financier consacré par l'Etat à ces politiques, et, d'autre part, des dispositifs mis en place pour l'année à venir, l'année en cours et l'année précédente.

Ces documents sont relatifs aux **politiques suivantes** : action extérieure de l'Etat, politique française en faveur du développement, sécurité routière, sécurité civile, enseignement supérieur, inclusion sociale, outre-mer et ville.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005.

**B. LES ANNEXES « AGENCES DE L'EAU », « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE » ET « RAPPORT SUR LES POLITIQUES NATIONALES DE RECHERCHE ET DE FORMATIONS SUPÉRIEURES » AU PROJET DE LOI DE FINANCES**

Parmi les annexes « jaunes » au projet de loi de finances, figure une **annexe « Agences de l'eau »** correspondant à un compte-rendu d'activité des agences de l'eau, en application de l'article 14-2 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. Ce compte-rendu expose les recettes et les dépenses des agences dans le cadre d'un programme pluriannuel d'intervention.

Par ailleurs, l'article 132 de la loi de finances pour 2002<sup>1</sup> prévoit une annexe « jaune » portant sur l'«**Aménagement du territoire**» et retraçant « *les dépenses effectives du dernier exercice connu et les crédits disponibles au 30 juin de l'année en cours* » en matière de politique d'aménagement du territoire.

Enfin, l'article 129 de la loi précitée de finances rectificative pour 2005 a créé, en même temps que le document de politique transversale « Enseignement supérieur », une annexe « jaune » intitulée « **Rapport sur les politiques nationales de recherche et de formations supérieures** ». Cette annexe générale présente les choix stratégiques et les objectifs des politiques nationales de recherche et de formations supérieures. Elle analyse également les modalités et les instruments de leur mise en œuvre, tout en mesurant les résultats obtenus.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### **A. LA CRÉATION D'UN DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE « PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE »**

Le 1° du I du dispositif proposé porte **création** d'un DPT intitulé « Prévention de la délinquance ».

En effet, la politique de prévention de la délinquance constitue une politique publique **interministérielle** par nature. Aussi, ses crédits relèvent-ils aujourd'hui de différentes missions : « Sécurité », « Justice », « Solidarité et intégration », « Ville et logement », « Travail », « Sport, jeunesse et vie associative »...

Le DPT « Prévention de la délinquance » présentera les différents **programmes**, les **objectifs** concourant à la finalité de cette politique, ainsi que les **actions** relatives à la prévention de la délinquance, et les **indicateurs** associés.

---

<sup>1</sup> Loi n° 91-1322 du 30 décembre 1991.



***B. LA CRÉATION D'UN DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE  
« AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE » ET LA SUPPRESSION DE  
L'ANNEXE « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »***

Le 2° du I du dispositif proposé porte **création** d'un DPT intitulé « Aménagement du territoire ».

Ce nouveau document permettra d'**améliorer**, selon une présentation harmonisée avec celle retenue pour l'ensemble des DPT, **l'information transmise au Parlement** en matière de politique d'aménagement du territoire.

Par cohérence, le 2° du II du dispositif proposé procède à la **suppression** de l'actuelle annexe « jaune » dénommée « Aménagement du territoire », dont le contenu sera repris dans le DPT « Aménagement du territoire ».

***C. LA CRÉATION D'UN DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE  
« LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE »***

Le 2° du I du dispositif proposé porte **création** d'un DPT intitulé « Lutte contre le changement climatique ».

Cette création répond à l'une des recommandations du rapport n° 3021<sup>1</sup> de la **mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'effet de serre**.

Ce DPT « Lutte contre le changement climatique » a pour objectif de présenter, chaque année, les actions menées en matière de lutte contre le changement climatique, un tel tableau de bord d'ensemble constituant « *une condition importante de la cohérence et de l'efficacité de l'action de l'Etat* » dans ce domaine, aux termes du rapport précité.

***D. LA CRÉATION D'UN DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE  
« ORIENTATION ET INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES »***

Le 2° du I du dispositif proposé porte **création** d'un DPT intitulé « Orientation et insertion professionnelle des jeunes ».

Ce DPT permettra de retracer les résultats d'un axe important de la politique de l'Etat et dont la coordination relève désormais d'un **délégué interministériel** à l'orientation, institué par le décret n° 2006-1137 du 13 septembre 2006 et placé auprès des ministres chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle des jeunes.

---

<sup>1</sup> Assemblée nationale, 12 avril 2006, XI<sup>ème</sup> législature, « L'effet de serre ».

***E. LA RATIONALISATION DES DOCUMENTS ANNEXÉS AU PROJET DE LOI DE FINANCES : LA SUPPRESSION DU DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE « ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR » ET DE L'ANNEXE « AGENCES DE L'EAU »***

**1. La suppression du document de politique transversale « Enseignement supérieur » redondant avec l'annexe « Rapport sur les politiques nationales de recherche et de formations supérieures »**

Le 1° du I du présent article procède à la **suppression** du DPT « Enseignement supérieur ».

En effet, le contenu de ce document est **redondant** avec celui de l'annexe « jaune » intitulée « Rapport sur les politiques nationales de recherche et de formations supérieures ». Comme il a été rappelé précédemment, cette annexe, créée en même temps que le DPT, présente les choix stratégiques et les objectifs de la politique nationale de formation supérieure, ainsi que l'offre nationale de formations supérieures et ses modalités d'organisation et de fonctionnement.

En outre, à la différence du DPT, elle rend compte de la participation de la France à la construction de **l'espace européen de l'enseignement supérieur**.

Enfin, grâce son volet « Recherche », elle permet de **couvrir la totalité du champ de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur »**, contrairement au DPT.

**2. La suppression de l'annexe « Agences de l'eau » au profit d'une information plus complète dans le « bleu » budgétaire**

Le 1° du II du dispositif proposé procède à la **suppression** de l'annexe « Agences de l'eau ».

En effet, cette annexe ne constitue actuellement qu'une **simple compilation** des rapports d'activité des six agences de l'eau, documents par ailleurs tenus à disposition des commissions des finances des deux assemblées.

Les informations financières de cette annexe viendront, à partir du projet de loi de finances pour 2008, **enrichir la partie « Opérateurs » du programme 153 « Gestion des milieux et biodiversité » de la mission « Ecologie et développement durable »**. Cette partie du « bleu » budgétaire où les agences sont actuellement présentées de manière globale sera ainsi développée et présentera les données financières relatives à chacune des agences.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général est **favorable** aux dispositions du présent article dans la mesure où les dispositions proposées permettent une meilleure prise en compte de l'interministérialité des politiques menées et une information plus précise du Parlement.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 50 (nouveau)*

**Présentation d'un rapport relatif au coût pour l'Etat du maintien à sa charge exclusive des investissements informatiques en l'absence de facturation des déclarations électroniques de dédouanement.**

**Commentaire : le présent article demande la remise au Parlement avant le 1<sup>er</sup> janvier 2007 d'un rapport relatif à la facturation de la déclaration électronique de dédouanement.**

**I. LE CONTEXTE : LA CRÉATION D'UNE DÉCLARATION ÉLECTRONIQUE DE DÉDOUANEMENT PAYANTE**

L'administration des douanes, dans la perspective de la réforme du code communautaire des douanes, s'est lancée dans un programme de modernisation de ses procédures. Ce programme, intitulé DELTA, crée une déclaration en douane sous forme électronique.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, la déclaration en douane sous forme électronique permettra de faciliter les formalités de dédouanement, notamment par la **possibilité offerte aux entreprises de dédouaner 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.**

Aujourd'hui, les déclarations en douane transmises sous forme électronique sont gratuites. Les déclarations équivalentes sous forme papier sont payantes (environ 1,80 euro par déclaration).

Pourtant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 et l'entrée en service du programme DELTA, il est envisagé que l'accès au service de dédouanement en ligne soit payant, ce service s'accompagnant par ailleurs de **l'accès à une base de données comportant l'ensemble les tarifs douaniers applicables, les notes de l'administration des douanes, les arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes et des fiches-conseils.**

Selon l'administration des douanes, la facturation de la déclaration électronique de dédouanement permettra de financer les investissements informatiques du programme DELTA jusqu'en 2010, date à laquelle le nouveau code des douanes communautaire, qui dispose que les formalités de dédouanement sont gratuites, entrera en vigueur.

**Ainsi, pour financer les investissements informatiques nécessaires à la déclaration en douane électronique, disponible 24 heures sur 24, le dédouanement sera payant sur la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et 2010.**

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de notre collègue député Charles-Amédée de Courson, avec l'avis favorable de sa commission des finances et du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel visant à **demander un rapport** au gouvernement, avant le 1<sup>er</sup> juillet 2007, évaluant le coût qui serait supporté par l'Etat, en raison de ses investissements informatiques, si les déclarations électroniques de dédouanement restaient gratuites entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et 2010.

## **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général s'interroge sur la nécessité de demander au gouvernement un tel rapport dès lors que les coûts d'investissement informatiques liés au programme DELTA doivent être déjà connus de ses services.

Il semble ainsi que le principe de la facturation de la déclaration électronique de dédouanement, et son montant, relèvent d'une décision d'opportunité du gouvernement, que la remise du rapport proposé éclairera sans doute assez peu.

**Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.**



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le **mercredi 13 décembre 2006**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à **l'examen des articles du projet de loi de finances rectificative pour 2006 n° 105 (2006-2007)**, adopté par l'Assemblée nationale, sur le **rapport de M. Philippe Marini, rapporteur général**.

Sous réserve des amendements figurant dans le présent rapport, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat d'adopter, ainsi modifiés, les articles du projet de loi de finances rectificative pour 2006.