

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 1 : Exposé général et examen des articles 1^{er} à 27 septies

(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^{ème} législ.) : 3447, 3469 et T.A. 627

Sénat : 105 et 109 (2006-2007)

Lois de finances rectificatives.

SOMMAIRE

Pages

EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA CONFIRMATION DES PRÉVISIONS DE RECETTES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007	10
A. UNE CROISSANCE DU PIB LÉGÈREMENT SUPÉRIEURE À 2 % EN 2006 ?	10
B. DES RECETTES FISCALES EN LIGNE AVEC LES PRÉVISIONS ASSOCIÉES AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007.....	11
1. <i>Les prévisions du texte initial</i>	11
2. <i>Les modifications apportées par l'Assemblée nationale</i>	12
3. <i>Des prévisions de recettes fiscales analogues à celles de votre commission des finances</i>	14
II. LE RESPECT DE LA NORME DE DÉPENSES VOTÉE PAR LE PARLEMENT EN LOI DE FINANCES INITIALE	15
A. 269,3 MILLIARDS D'EUROS PRÉVUS POUR 2006, CONTRE 266,1 MILLIARDS D'EUROS EN LOI DE FINANCES INITIALE	15
1. <i>La régulation budgétaire en cours d'année</i>	16
2. <i>Les mouvements de crédits du présent collectif</i>	17
B. LE DÉTAIL DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS PROPOSÉS PAR LE PRÉSENT COLLECTIF	19
1. <i>Les ouvertures de crédits de paiement : + 1.387 millions d'euros (hors pensions et dégrèvements et remboursements d'impôts)</i>	19
2. <i>Les ouvertures d'autorisations d'engagement : + 23,9 milliards d'euros (hors pensions et dégrèvements et remboursements d'impôts)</i>	21
3. <i>Les annulations de crédits : - 1.414 millions d'euros</i>	23
4. <i>La ratification des décrets d'avance</i>	24
III. LA VARIATION DE L'ÉQUILIBRE : UNE AMÉLIORATION DU SOLDE BUDGÉTAIRE DE 1,2 MILLIARD D'EUROS PAR RAPPORT AU PROJET DE LOI INITIALE	27

EXAMEN DES ARTICLES

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE 1^{ER} : DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES	29
I. – IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS	29
A. – Mesures fiscales	29
• •ARTICLE 1^{er} Allègement de la taxe sur les véhicules de sociétés afférente aux véhicules des salariés ou dirigeants pour lesquels l'entreprise procède à des remboursements de frais kilométriques	29
• •ARTICLE 2 Poursuite de la réforme du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés	35
• •ARTICLE 3 Prorogation et aménagement du dispositif de remboursement partiel de la TIPP et de la TICGN en faveur des agriculteurs	44
• •ARTICLE 3 bis (nouveau) Modification de l'assiette et du montant de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les imprimés non sollicités	47
• •ARTICLE 4 Instauration d'une exonération de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) au bénéfice du ministère de la défense	50
• •ARTICLE 4 bis (nouveau) Aménagement des dispositions relatives aux mutations à titre onéreux et à titre gratuit des fonds agricoles	53
B. – Mesures diverses	56
• •ARTICLE 5 Aménagement du régime des taxes et redevances applicables aux opérateurs de communications électroniques	56
• •ARTICLE 6 Ratification de décrets relatifs à la rémunération de services rendus par l'Etat.	60
II. – RESSOURCES AFFECTÉES	62
A. – Dispositions relatives aux collectivités territoriales	62
• •ARTICLE 7 Affectation aux régions d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)	62
• •ARTICLE 8 Affectation aux départements d'une part du produit de la taxe sur les conventions d'assurance automobile (TSCA)	72
• •ARTICLE 9 Compensation aux départements des transferts de la gestion et du financement du RMI	76
• •ARTICLE 10 Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	78
• •ARTICLE 10 bis (nouveau) Répartition du produit des amendes forfaitaires de police de la circulation en 2006	92

B. – Autres dispositions	100
• • <i>ARTICLE 11</i> Affectation à l'Agence foncière et technique de la région parisienne d'une partie des produits de liquidation des établissements publics d'aménagement de Cergy-Pontoise et de Saint-Quentin-en-Yvelines.....	100
• • <i>ARTICLE 12</i> Diversification des recettes de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM)	106
• • <i>ARTICLE 12 bis (nouveau)</i> Attribution d'une fraction des droits de consommation sur les tabacs au Fonds unique de péréquation des fonds de la formation professionnelle continue (FUP)	110
TITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES	114
• • <i>ARTICLE 13</i> Equilibre général du budget et plafond d'autorisation des emplois.....	114
SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES	
TITRE 1^{ER} : AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2006 – CRÉDITS ET DÉCOUVERTS – CRÉDITS DES MISSIONS	115
• • <i>ARTICLE 14</i> Budget général : ouverture de crédits supplémentaires.....	115
• • <i>ARTICLE 15</i> Budget général : annulation de crédits	116
• • <i>ARTICLE 16</i> Régularisation de la comptabilisation des pensions versées en décembre.....	117
TITRE II : RATIFICATION DE DÉCRETS D'AVANCE	120
• • <i>ARTICLE 17</i> Ratification de trois décrets portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.....	120
TITRE III : DISPOSITIONS PERMANENTES	121
I. – MESURES FISCALES NON RATTACHÉES	121
• • <i>ARTICLE 18 A (nouveau)</i> Mesures transitoires liées à l'adhésion à l'Union européenne de la Bulgarie et de la Roumanie en matière de lutte contre la fraude sur les tabacs manufacturés	121
• • <i>ARTICLE 18</i> Définition d'un régime fiscal pour le développement de la filière superéthanol E 85.....	126
• • <i>ARTICLE 18 bis (nouveau)</i> Reconduction des régimes d'amortissement exceptionnel de matériels contribuant à économiser l'énergie	132
• • <i>ARTICLE 19</i> Aménagement du crédit d'impôt pour l'acquisition ou la location de certains véhicules automobiles.....	139
• • <i>ARTICLE 20</i> Création du livret de développement durable	143
• • <i>ARTICLE 21</i> Exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties des constructions de certains logements économes en énergie.....	148

• • ARTICLE 22 Imputation sur le revenu global des déficits fonciers afférents aux dépenses de préservation et d'amélioration du patrimoine naturel	158
• • ARTICLE 22 bis (nouveau) Instauration à la charge du concessionnaire d'une redevance sur les installations d'hydroélectricité	163
• • ARTICLE 23 Instauration d'une taxe intérieure de consommation sur le charbon, les houilles et les lignites	167
• • ARTICLE 23 bis (nouveau) Régime fiscal des biocarburants pour les flottes captives	173
• • ARTICLE 23 ter (nouveau) Régime fiscal des livraisons de gaz dans le domaine de la cogénération	175
• • ARTICLE 24 Modification des tarifs de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)	178
• • ARTICLE 25 Modification des fourchettes des tarifs de la taxe d'aéroport et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes	184
• • ARTICLES ADDITIONNELS APRES L'ARTICLE 25 Prise en considération sur le plan fiscal des nouveaux instruments juridiques introduits dans le code civil en matière de donation et de succession par la loi du 23 juin 2006	189
• • ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 25 Sursis d'imposition de la plus-value correspondant à une créance de complément de prix	192
• • ARTICLE 25 bis (nouveau) Déduction de l'actif successoral des loyers ou indemnités d'occupation en cas de PACS	194
• • ARTICLE 25 ter (nouveau) Dons des héritiers aux établissements publics de l'Etat, en franchise de droits de mutation à titre gratuit par décès	196
• • ARTICLE 25 quater (nouveau) Exonération de droits de mutation à titre gratuit du droit temporaire au logement dont bénéficie le conjoint survivant ou le partenaire lié au défunt par un pacte civil de solidarité	198
• • ARTICLE 25 quinquies (nouveau) Tarif du droit de timbre des mineurs pour la délivrance des passeports	200
• • ARTICLE 26 Mise en œuvre du contrat de croissance signé entre les organisations professionnelles et l'Etat en faveur de l'emploi et de la modernisation du secteur des hôtels, cafés et restaurants	202
• • ARTICLE 27 Aménagement du régime d'abattement sur le bénéfice des jeunes agriculteurs	208
• • ARTICLE 27 bis (nouveau) Possibilité d'étalement du montant des aides attribuées en 2007 aux exploitants agricoles au titre des nouveaux droits à paiement unique (DPU)	212
• • ARTICLE 27 ter (nouveau) Relèvement du plafond d'imputation des déficits provenant d'activités agricoles	217
• • ARTICLE 27 quater (nouveau) Réduction d'impôt sur le revenu pour l'acquisition de résidence hôtelière à vocation sociale	219
• • ARTICLE 27 quinquies (nouveau) Amélioration du crédit d'impôt attribué aux jeunes prenant un emploi dans un secteur en pénurie de main d'œuvre	223
• • ARTICLE 27 sexies (nouveau) Relèvement du crédit d'impôt déménagement	225
• • ARTICLE 27 septies (nouveau) Aménagement du prêt à taux zéro	226

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Les collectifs de fin d'année, - et c'est, sans jeu de mots, la loi du genre - se placent par nature sous le signe de l'urgence.

Le présent projet de loi de finances rectificative, le dernier de la législature ne fait pas exception à la tradition tant dans son volet budgétaire que législatif.

Un contexte économique relativement favorable

Ainsi manquons-nous, en premier lieu, quelque peu de visibilité pour apprécier la conjoncture et donc le contexte dans lequel le gouvernement va pouvoir respecter les lignes directrices tracées en loi de finances initiale.

La conjoncture économique reste favorable tout en étant particulièrement fluctuante.

Il y a quelques semaines, on s'inquiétait de la contre-performance inattendue de l'économie française, qui connaissait un « passage à vide » après un excellent deuxième trimestre. Aujourd'hui, l'INSEE vient de faire connaître ses prévisions pour le dernier trimestre qui font espérer que **le rebond de la croissance au quatrième trimestre va en partie corriger l'activité étale du troisième.**

Nul doute que les commentaires de votre commission des finances eussent été différents si cette mise en perspective était intervenue, il y a seulement quelques jours. Elle a, d'ailleurs, la conviction qu'il faudrait se pencher attentivement sur les raisons techniques de telles fluctuations dans la mesure des taux de croissance infra-annuels de l'économie française.

Cette perspective à nouveau relativement positive renforce la crédibilité des anticipations de surplus de recettes fiscales contenues dans le présent projet de loi de finances, soit près de 5,3 milliards d'euros, ce qui est ligne avec les prévisions inscrites dès le mois de septembre 2006 dans le projet de loi de finances pour 2007.

Parallèlement, cela doit faciliter le respect de la norme de dépenses : si l'on fait abstraction de la prise en compte, pour des raisons comptables, de dépenses de pension à concurrence de 3,3 milliards d'euros, le gouvernement doit pouvoir se situer au niveau de l'autorisation, soit 266 milliards d'euros, qui lui a été accordée en loi de finances initiale.

De ce point de vue, on ne peut que se féliciter des perspectives d'amélioration du **déficit budgétaire qui devrait diminuer de 1,2 milliard d'euros pour s'établir à 42,43 milliards d'euros**, à comparer aux 41,8 milliards d'euros actuellement prévus dans la loi de finances pour 2007.

Si le **projet de loi de finances rectificative** n'est pas encore le moment de vérité budgétaire comme l'est la loi de règlement, il **met les ambitions du gouvernement à l'épreuve des faits**. C'est à ce stade que l'on mesure la capacité du ministre en charge du budget à tenir ses engagements et à faire face aux inévitables aléas de l'exécution budgétaire.

L'enjeu des décrets d'avance

Si des ajustements sont toujours nécessaires en cours de gestion, l'essentiel est qu'ils s'effectuent dans la clarté. A cet égard, 2006 est la première année au cours de laquelle les commissions des finances des deux assemblées ont été systématiquement tenues informées des décrets d'avance, préparés par le gouvernement, conformément à la LOLF.

C'est également en application de la loi organique que celles-ci ont pu prendre connaissance du rapport qui leur a été transmis le 23 novembre 2006 par la Cour des comptes, dont le contenu vient conforter et préciser leurs premières observations. Il y a là une manifestation supplémentaire des liens toujours plus étroits qui se tissent entre les assemblées parlementaires et la haute juridiction financière.

Votre commission des finances a ainsi **rendu quatre avis dont deux ont fait l'objet d'un rapport d'information** qui lui ont permis de **se forger une doctrine**, notamment pour faire la part dans ces initiatives gouvernementales entre ce qui était rendu effectivement nécessaire par l'urgence et le caractère imprévisible de certaines dépenses, et ce qui pourrait être considéré comme une solution de facilité.

Elle peut ainsi rappeler que, sauf exception, les ouvertures étaient justifiées. En outre, lorsque le caractère véritablement imprévisible de la dépense peut être mis en question, l'on constate, dans le même temps, **des progrès appréciables**, bien qu'insuffisamment rapides, **dans la sincérité des inscriptions budgétaires en loi de finances initiale**.

Tel est le cas notamment de la mission Défense, pour laquelle on relève que les ouvertures inscrites dans le présent projet de loi de finances rectificative (81,6 millions d'euros) ne compensent que très partiellement les annulations intervenues à l'occasion des décrets d'avance (375,62 millions d'euros). Toutefois, il semble que le ministère de la défense soit autorisé à consommer 180 millions d'euros supplémentaires au titre des crédits précédemment reportés.

La seule question que l'on peut se poser concerne les **opérations de maintien de la paix pour lesquelles votre rapporteur général ne voit pas pourquoi les crédits ont été aussi ouverts par voie de décrets d'avance et pas uniquement en loi de finances rectificative**, s'agissant de dépenses dont l'urgence était toute relative.

La prolifération des mesures fiscales : fatalité ou facilité ?

Mais, en second lieu, comme il est d'usage cette dernière loi de finances est l'occasion pour le pouvoir exécutif de « faire passer » un certain nombre de mesures fiscales en attente.

Les formules employées pour qualifier les lois de finances rectificatives, mettant l'accent sur leur caractère hétérogène sinon « fourre-tout », ne sont pas malheureusement toujours dépourvues de fondement.

Le Parlement est amené à examiner dans l'urgence des articles aussi divers que techniques pour lesquels le temps lui manque afin d'évaluer pleinement l'impact des mesures qui lui sont soumises.

Votre commission des finances estime qu'il y a là un mode de fonctionnement difficile à éviter, surtout si l'on veut **conserver aux lois de finances leur fonction de lieu de cohérence financière et empêcher la prolifération de mesures fiscales dans des textes techniques**, dont l'examen ne fait pas toujours assez de place aux considérations financières transversales.

Maintenant cette attitude compréhensive n'est pas aveugle et votre rapporteur général s'est attaché à obtenir, dans les quelques jours qui lui sont impartis, les informations indispensables pour apprécier l'opportunité de la mesure, c'est-à-dire à la fois la cohérence juridique et technique du dispositif, comme son impact sur l'activité économique.

Bref si votre commission s'est volontiers prêtée au jeu dans le temps contraint de cette fin d'année, elle ne s'en est pas moins efforcée **d'écarter toute mesure improvisée ou prématurée**.

De même, votre rapporteur général fait par avance des réserves sur le caractère constitutionnel de toute initiative, apparemment d'origine parlementaire, mais qui se bornerait à reprendre une annonce ou une intention gouvernementale intervenue trop tard pour être soumise en première lecture à l'Assemblée nationale.

Tel est l'esprit ouvert mais vigilant dans lequel votre commission a examiné le présent projet de loi de finances rectificative, dont elle recommande l'adoption sous réserve des amendements qu'elle vous propose.

I. LA CONFIRMATION DES PRÉVISIONS DE RECETTES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007

A. UNE CROISSANCE DU PIB LÉGÈREMENT SUPÉRIEURE À 2 % EN 2006 ?

L'article 53 de la LOLF prévoit que « *sont joints à tout projet de loi de finances rectificative* », notamment, « *un rapport présentant les évolutions de la situation économique et budgétaire justifiant les dispositions qu'il comporte (...)* ».

Ce rapport est, comme l'année dernière, **extrêmement succinct**, puisqu'il se résume entièrement aux développements suivants : « *D'une manière générale, la situation économique et budgétaire à l'automne 2006 reste celle décrite au moment du dépôt du projet de loi de finances pour 2007. Les modifications apportées tant aux recettes qu'aux dépenses par le présent projet de loi de finances rectificative pour 2006 sont constitutives d'ajustements de fin d'année et ne trouvent pas leur origine dans une situation économique et budgétaire différente de celle exposée dans le rapport économique, social et financier associé au PLF pour 2007. On se reportera donc à ce document pour apprécier le contexte économique et budgétaire dans lequel s'inscrit le présent projet de loi* ».

La prévision de croissance du gouvernement correspond donc toujours à une **fourchette** de **2 % à 2,5 %**.

Avant la publication par l'Insee de ses estimations relatives au troisième trimestre 2006, le gouvernement semblait avoir eu raison contre le consensus, qui, à l'automne 2005, prévoyait une croissance de 1,8 % en 2006. En effet, le consensus des conjoncturistes était de 2,3 % en octobre 2006, et de 2,2 % en novembre 2006.

Cependant, selon l'Insee, la forte croissance du PIB observée au deuxième trimestre de 2006, de 1,2 % en volume – il faut remonter au quatrième trimestre de 2000 pour trouver un taux de croissance aussi élevé – a été suivie d'une **stagnation** au troisième trimestre. L'acquis de croissance pour 2006 serait donc de 1,9 %, ce qui suggère que la croissance du PIB en 2006 sera **plus proche de 2 % que de 2,5 %**. Ainsi, dans sa note de conjoncture de décembre 2006, l'Insee évalue la croissance du PIB en 2006 à **2,1 %**.

B. DES RECETTES FISCALES EN LIGNE AVEC LES PRÉVISIONS ASSOCIÉES AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007

1. Les prévisions du texte initial

Selon le gouvernement, les **recettes fiscales nettes** seraient supérieures de **5,28 milliards d'euros** aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2006. Cette estimation est en ligne avec celle associée au projet de loi de finances pour 2007, qui est de **5,1 milliards d'euros**.

Les recettes de l'Etat en 2006 : comparaison des prévisions successives du gouvernement

(en millions d'euros)

	LFI 2006	PLF 2007	PLFR 2006 (1)	PLF 2007-LFI 2006	PLFR 2006-LFI 2006	PLFR 2006-PLF 2007
RECETTES FISCALES	326.269	334.956	335.309	8.687	9.040	353
Impôt sur le revenu	57.482	58.180	58.180	698	698	0
Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles	7.240	6.080	6.080	-1.160	-1.160	0
Impôt sur les sociétés	49.455	54.020	54.520	4.565	5.065	500
Autres impôts directs et taxes assimilées	9.158	10.013	10.013	855	855	0
Taxe intérieure sur les produits pétroliers	19.324	19.300	19.279	-24	-45	-21
Taxe sur la valeur ajoutée	162.664	166.100	166.100	3.436	3.436	0
Taxe sur la valeur ajoutée nette des remboursements	125.729	127.400	127.400	1.671	1.671	0
Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes	20.947	21.263	21.137	316	190	-126
<i>A déduire : remboursements et dégrèvements dont :</i>	<i>68.538</i>	<i>72.118</i>	<i>72.298</i>	<i>3.580</i>	<i>3.760</i>	<i>180</i>
- Restitutions d'impôt sur les sociétés	7.038	9.300	9.300	2.262	2.262	0
- Remboursements de TVA	36.935	38.700	38.700	1.765	1.765	0
- Autres Remboursements et dégrèvements	24.565	24.118	24.298	-447	-267	180
RECETTES FISCALES NETTES	257.731	262.838	263.011	5.107	5.280	173
RECETTES NON FISCALES	24.844	24.560	24.560	-284	-284	0
PRELEVEMENTS SUR LES RECETTES DE L'ETAT	65.397	65.932	65.932	535	535	0
Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales	47.402	48.141	48.141	739	739	0
Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des communautés européennes	17.995	17.791	17.791	-204	-204	0
RESSOURCES TOTALES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL, HORS RECETTES D'ORDRE	217.178	221.466	225.663	4.288	8.221	4.197

(1) Texte initial

Sources : projet de loi de finances pour 2007, présent projet de loi de finances rectificative

Selon les indications fournies par le gouvernement, cette légère augmentation (**+ 180 millions d'euros dans le texte initial**) résulterait exclusivement des dispositions proposées dans le présent projet de loi de finances rectificative, à savoir :

- une révision à la hausse des recettes d'impôt sur les sociétés liée à l'impact de la mesure visant à aménager le régime des acomptes d'impôt sur les sociétés (+ 500 millions d'euros) ;

- la prorogation du dispositif de remboursement partiel de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel en faveur des agriculteurs (- 130 millions d'euros) ;

- l'allègement de la taxe sur les véhicules des sociétés (- 70 millions d'euros) ;

- l'exonération de TIPP au bénéfice du ministère de la défense (- 50 millions d'euros) ;

- le transfert aux départements et aux régions d'environ 70 millions d'euros de TIPP et de taxe spéciale sur les conventions d'assurance, à titre de compensation pour des transferts de compétences.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a encore accru les recettes de l'Etat de **337 millions d'euros**, comme l'indique le tableau ci-après.

Evolution des recettes de l'Etat par rapport à la LFI 2006

(en milliers d'euros)

	Texte initial	Modifications de l'Assemblée nationale	Texte adopté par l'Assemblée nationale
1. Recettes fiscales	9.039.814	-163.017	8.876.797
Impôt sur le revenu	698.000	0	698.000
Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles	-1.160.000	0	-1.160.000
Impôt sur les sociétés et contribution sociale sur les bénéficiaires des sociétés	5.065.000	0	5.065.000
Autres impôts directs et taxes assimilées	855.465	0	855.465
Taxe intérieure sur les produits pétroliers	-44.035	-20.777	-64.812
Taxe sur la valeur ajoutée	3.435.695	0	3.435.695
Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes	189.689	-142.240	47.449
2. Recettes non fiscales	-283.900	450.000	166.100
Exploitations industrielles et commerciales et établissements publics à caractère financier	1.083.200	0	1.083.200
Produits et revenus du domaine de l'Etat	-74.300	0	-74.300
Taxes, redevances et recettes assimilées	192.880	-50.000	142.880
Intérêts des avances, des prêts et dotations en capital	-36.750	0	-36.750
Retenues et cotisations sociales au profit de l'Etat	60.460	0	60.460
Recettes provenant de l'extérieur	-7.000	0	-7.000
Opérations entre administrations et services publics	-1.010	0	-1.010
Divers	-1.501.380	500.000	-1.001.380
3. Prélèvements sur les recettes de l'Etat	534.657	-50.000	484.657
Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales	738.657	-50.000	688.657
Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes	-204.000	0	-204.000
Total des recettes, nettes des prélèvements (1 + 2 - 3)	8.221.257	336.983	8.558.240

Source : présent projet de loi de finances rectificative (texte initial et texte adopté par l'Assemblée nationale)

Ces modifications correspondent :

- à une réduction de 163 millions d'euros des recettes fiscales, résultant de plusieurs transferts : transfert supplémentaire de TIPP aux régions (20,8 millions d'euros), transfert supplémentaire de TSCA aux départements (28 millions d'euros), transfert de 1,22 % du produit des droits de

consommation sur les tabacs vers le fonds unique de péréquation des organismes collecteurs de formation professionnelle (114 millions d'euros) ;

- à une augmentation de 450 millions d'euros des recettes non fiscales¹ ;

- à une minoration de 50 millions d'euros du prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation, la somme correspondante étant affectée au fonds de prévention de la délinquance.

3. Des prévisions de recettes fiscales analogues à celles de votre commission des finances

Les prévisions de recettes fiscales du gouvernement sont **analogues à celles de votre commission des finances**, comme l'indique le tableau ci-après.

Les prévisions de recettes fiscales nettes pour 2006 : écart par rapport à la loi de finances initiale pour 2006

(en milliards d'euros)

	Exécution 2005	Prévisions du gouvernement				Prévisions de votre commission des finances	
		PLF 2006	DOB 2007	PLF 2007	PLFR 2006	Prévisions de novembre 2007	Prévisions actuelles
TVA	126,6	125,8	1,0	1,7	1,7	1,2	1,1
IR	56,5	57,5	1,0	0,7	0,7	0,7	0,6
IS	40,8	41,5	0,5	2,2	2,8	2,8	3,0
TIPP	18,9	19,3	0,0	0,0	0,0	-0,3	-0,3
Grandes impositions	242,8	244,1	2,5	4,6	5,2	4,4	4,4
Autres recettes (ISF, droits d'enregistrement...)	28,8	18,7	0,5	0,5	0,1	0,6	0,8
Total général	271,6	262,8	3,0	5,1	5,3	5,0	5,2

Sources : projet de loi de finances initiale pour 2007, présent projet de loi de finances rectificative, situations budgétaires hebdomadaires, calculs de votre commission des finances

*

¹ Le prélèvement sur la COFACE est revu à la hausse de 500 millions d'euros, le gouvernement indiquant, dans l'objet de son amendement, modifiant l'article 13 et l'état A annexé que cette réévaluation est permise par « le niveau élevé des disponibilités observées sur le compte Etat ».

II. LE RESPECT DE LA NORME DE DÉPENSES VOTÉE PAR LE PARLEMENT EN LOI DE FINANCES INITIALE

A. 269,3 MILLIARDS D'EUROS PRÉVUS POUR 2006, CONTRE 266,1 MILLIARDS D'EUROS EN LOI DE FINANCES INITIALE

Optiquement, le montant net des dépenses du budget général, hors fonds de concours, résultant du présent projet de loi de finances rectificative, qui s'établit à **269,3 milliards d'euros**, est supérieur au montant des crédits ouverts en loi de finances initiale, qui prévoyait des dépenses à hauteur de **266,1 milliards d'euros**.

En réalité, **l'écart entre loi de finances initiale et projet de loi de finances rectificative est dû au traitement comptable des dépenses de pension du mois de décembre 2005**, qui n'avaient pas été prises en compte en loi de finances pour 2005, à hauteur de 3,3 milliards d'euros.

Jusqu'au 31 décembre 2005, les douze mois de pension imputés en comptabilité budgétaire sur un exercice donné correspondaient aux paiements effectués entre le mois de décembre de l'année précédente et le mois de novembre de l'année considérée.

L'article 28 de la LOLF a posé le principe d'une prise en compte des dépenses au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont payées. Les douze mois de pension imputés en comptabilité budgétaire sur un exercice donné correspondent donc aux paiements effectués entre le mois de janvier et le mois de décembre : l'imputation budgétaire doit intervenir au moment du décaissement.

La transition entre les deux méthodes comptables a posé la question du traitement budgétaire des dépenses de pension du mois de décembre 2005 (3,3 milliards d'euros). Selon la Cour des comptes et votre commission des finances, ces dépenses auraient pu être inscrites, sinon en loi de finances rectificative pour 2005, au moins en loi de règlement pour 2005. Ce n'est pas le choix qu'a retenu le gouvernement, qui a prévu d'imputer les dépenses du mois de décembre 2005 au titre des ouvertures de crédits proposées par le présent projet de loi de finances rectificative.

En-dehors de cette question d'imputation comptable, il convient de souligner que **les dépenses du budget général sont en ligne avec les crédits votés par le Parlement en loi de finances initiale pour 2006**.

Hors mesure de régularisation concernant les pensions, avant passage à l'Assemblée nationale, **le montant des ouvertures de crédits (966 millions d'euros) nets des remboursements et dégrèvements était strictement égal à celui des annulations dans le présent projet de loi de finances rectificative**.

Après passage à l'Assemblée nationale, les ouvertures de crédits nets des remboursements et dégrèvements s'établissent à **1.386,8 millions d'euros**, strictement gagées par des annulations d'un montant équivalent.

Dès lors, le montant net des dépenses du budget général incluant les fonds de concours (4 milliards d'euros) devrait s'établir en exécution à 270,1 milliards d'euros, équivalent au montant des crédits votés en loi de finances initiale pour 2006 (266,1 milliards d'euros) majoré de l'évaluation des crédits des fonds de concours.

1. La régulation budgétaire en cours d'année

L'exposé général du projet de loi de finances pour 2006 avait prévu, en application de l'article 51 de la LOLF, les modalités de mise en réserve de crédits afin d'éviter toute dégradation du solde budgétaire et de parvenir à contenir la dépense au niveau voté par le Parlement.

Ainsi, pour couvrir les aléas de gestion et assurer le respect de l'autorisation parlementaire, **une réserve de 5,5 milliards d'euros** a été constituée, représentant un taux global de mise en réserve de 2 % sur le total des crédits, selon la clé de répartition suivante :

- 0,1 % sur les crédits de paiement et autorisations d'engagement ouverts sur le titre des dépenses de personnel ;
- 5,0 % sur les crédits de paiement et autorisations d'engagement ouverts sur les autres titres.

L'exposé général du projet de loi de finances pour 2006 indiquait, par ailleurs, que pour les programmes d'intervention sur lesquels l'Etat ne dispose pas de pouvoir discrétionnaire d'attribution (dépense liée à l'exercice de droits objectifs par leurs bénéficiaires), les crédits mis en réserve avaient vocation à être libérés au cours de l'exercice, sauf évolution favorable du nombre de bénéficiaires des dispositifs. Le montant de ces crédits ayant vocation à être libérés s'élevait à 1,4 milliard d'euros.

Le montant net des mises en réserve s'élevait ainsi à 4,1 milliards d'euros, à comparer avec les mises en réserve de l'exercice 2005, d'un montant d'environ 8 milliards d'euros.

Le caractère limité des mises en réserve¹ pour l'année 2006, l'absence de décret d'annulation, en-dehors des gages liés à l'intervention de décrets d'avance ou de décrets pour dépenses accidentelles, ainsi que le montant significatif des dégels obtenus par les services (3,7 milliards d'euros), soulignent que l'objectif de maîtrise de la dépense au niveau voté par le Parlement a été réalisé sans tensions budgétaires particulières.

Evolution de la mise en réserve 2006

(en millions d'euros)

	Hors titre 2	Titre 2	Total
Mise en réserve initiale	5.381	118	5.499
Dégel immédiat consécutif au « plan banlieues »	- 387	- 15	- 402
Réserve après « plan banlieues »	4.994	103	5.097
Annulations par décret d'avance du 27 mars	- 141	-	- 141
Annulations par décret d'avance du 1 ^{er} août	- 218	-	- 218
Annulations par décret d'avance du 23 octobre	- 24	-	- 24
Réserve après les 3 décrets d'avance	4.611	103	4.714
Solde des dégels (-) et des gels supplémentaires (+) ^(a)	- 2.909	+ 74	- 2.835
Réserve avant PLFR	1.702	177	1.879
Annulations par décret d'avance du 6 décembre et PLFR	- 690	- 133	- 823
Réserve après 4^e décret d'avance et présent PLFR	1.012	44	1.057
Dégels intervenus	876	19	894
Gel résiduel	137	26	163

(a) Le seul gel supplémentaire est celui effectué en août sur des crédits de personnel.

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

2. Les mouvements de crédits du présent collectif

Le présent collectif procède à des ouvertures et annulations de crédits et intègre les mouvements de crédits issus des décrets d'avance et d'annulation intervenus en cours d'exercice.

Les ouvertures de crédits proposées par le présent projet de loi de finances rectificative s'établissent pour le budget général à **31,9 milliards d'euros pour les autorisations d'engagement** et à **9,4 milliards d'euros de crédits de paiement**.

Les 9,4 ouvertures de crédits de paiement se répartissent comme suit :

- 3.292,8 millions d'euros au titre des dépenses de pensions afin de régulariser les dépenses de pension du mois de décembre 2005 ;

¹ Il faut noter des effets pervers désormais résolus s'agissant de la mise en œuvre de la réserve de précaution qui s'applique tout naturellement aux opérateurs. Le taux de mise en réserve était en 2006 de 5 % sur la subvention pour charges de service public allouée par l'Etat, alors que certains opérateurs, comme l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), dans le domaine de la culture, n'ont pour l'essentiel que des charges de personnel, pour lesquels une mise en réserve de 0,1 % aurait été plus appropriée.

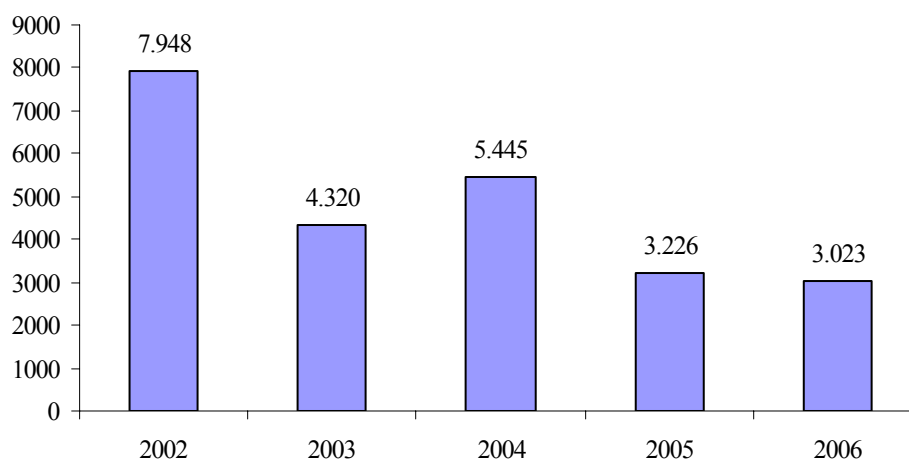
- 4.685,7 millions d'euros au titre des remboursements et dégrèvements ;

- **1.386,8 millions d'euros au titre des autres crédits de paiement.**

Au total, en prenant en compte les quatre décrets d'avance intervenus en cours d'exercice, dont la ratification est demandée à l'article 17 du présent projet de loi de finances rectificative, qui ont ouvert 1.636 millions d'euros de crédits, les crédits nets (hors remboursements et dégrèvements et pensions) ouverts sur le budget général au titre du présent collectif représentent **3.023 millions d'euros.**

Ouvertures de crédits nets à titre définitif en loi de finances rectificative, y.c. ratification des décrets d'avance, hors pensions et remboursements et dégrèvements (budget général)

(en millions d'euros)

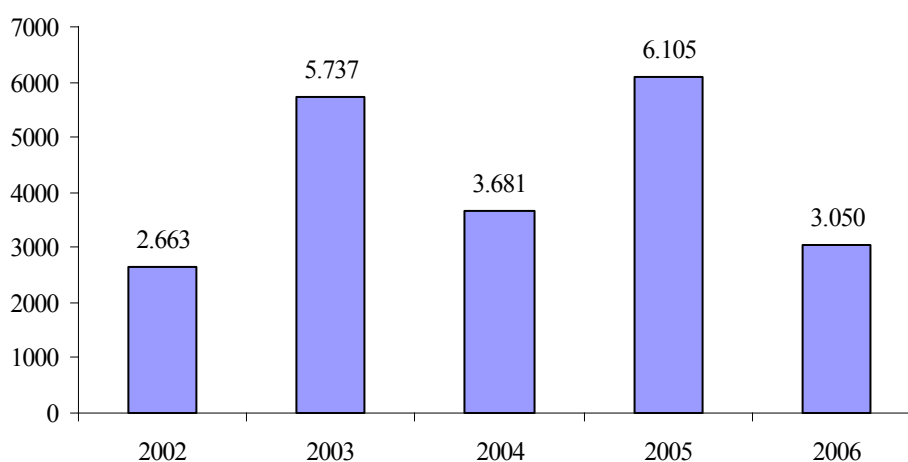


S'agissant des ouvertures d'autorisations d'engagement, 3,3 milliards d'euros sur **31,9 milliards d'euros d'ouvertures d'autorisations d'engagement** (dont les motifs seront expliqués ci-après) sont dus aux pensions de décembre 2005 et 4,7 milliards d'euros aux remboursements et dégrèvements.

Les **annulations de crédits** proposées par le présent projet de loi de finances rectificative s'établissent pour le budget général à **1,57 milliard d'euros pour les autorisations d'engagement et à 2,06 milliards d'euros de crédits de paiement. 646 millions d'euros de crédits de paiement sont annulés au titre des remboursements et dégrèvements, soit des annulations de crédits nets de paiement de 1,41 milliard d'euros.**

Au total, en prenant en compte les annulations intervenues en cours d'exercice pour gager les décrets d'avance, dont la ratification est demandée à l'article 17 du présent projet de loi de finances rectificative, qui ont annulé 1.636 millions d'euros de crédits, les crédits nets (hors remboursements et dégrèvements) annulés sur le budget général au titre du présent collectif représentent **3.050 millions d'euros**.

**Annulations de crédits nets à titre définitif en loi de finances rectificative
pour le budget général, y.c. décrets d'annulation, hors remboursements et dégrèvements
(en millions d'euros)**



B. LE DÉTAIL DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS PROPOSÉS PAR LE PRÉSENT COLLECTIF

1. Les ouvertures de crédits de paiement : + 1.387 millions d'euros (hors pensions et dégrèvements et remboursements d'impôts)

Un petit nombre de missions concentre les ouvertures de crédits de paiement, cinq missions représentant la quasi-totalité des ouvertures. Il s'agit, dans l'ordre de l'importance des ouvertures, des missions « Défense », « Solidarité et intégration », « Engagements financiers de l'Etat », « Travail et emploi » et « Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales ».

La mission « Défense » bénéficie de 322,6 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires. Une partie de ces ouvertures (81,6 millions d'euros) vise à rétablir des crédits d'investissement annulés par le décret d'avance n° 2006-1295 du 23 octobre 2006, en gage des ouvertures de crédits au titre des opérations extérieures (OPEX) du ministère de la défense. Il est proposé, en outre, une ouverture de crédits de 241 millions

d'euros de crédits de paiement au titre des frégates européennes multi-missions (FREMM) sur le programme « Équipement des forces » qui seront reportés sur l'exercice suivant.

La mission « Solidarité et intégration » bénéficie de 305,3 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires, ouverts par amendement du gouvernement à l'Assemblée nationale, destinés pour l'essentiel à financer la prime dite « de Noël » pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion relevant du programme « politiques en faveur de l'inclusion sociale ».

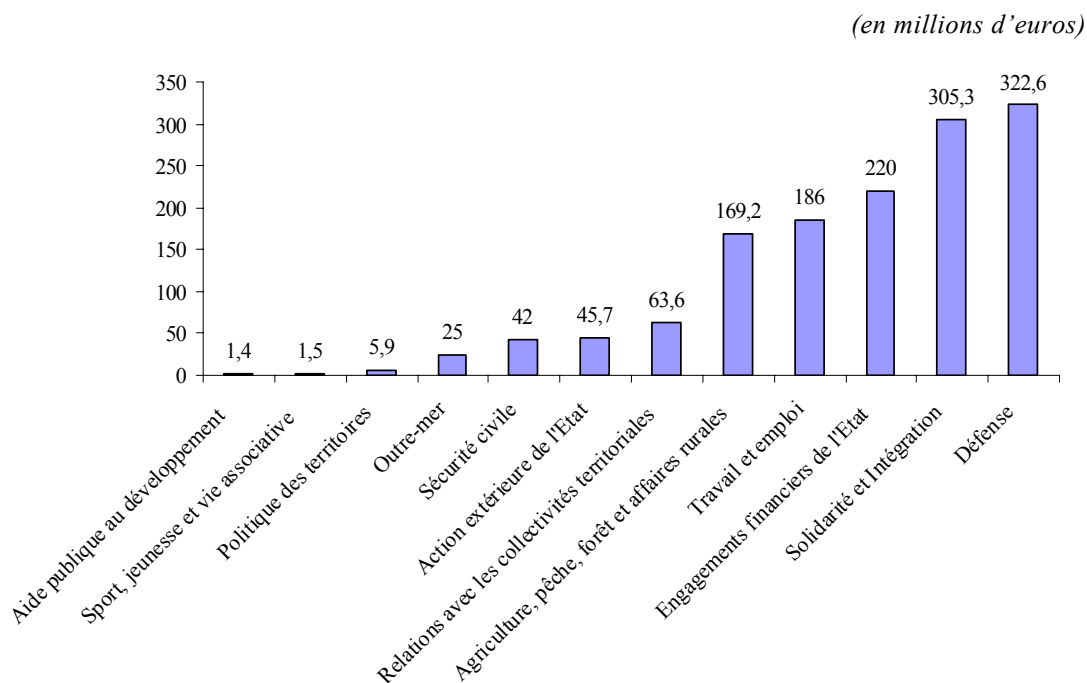
220 millions d'euros de crédits de paiement sont ouverts sur la mission « Engagements financiers de l'Etat » afin de couvrir le financement des primes d'épargne logement liées aux clôtures importantes de PEL depuis la fin de l'année 2005. Les dépenses budgétaires liées au versement des primes des plans épargne logement (PEL), qui ne cessaient de diminuer depuis 2002, sont réparties provisoirement à la hausse en 2005 (+ 16 %), en raison de clôtures de PEL expliquées, d'une part, par les mesures d'avancement du versement des prélèvements sociaux pour les PEL de plus de dix ans et, d'autre part, par la fiscalisation des intérêts des PEL de plus de douze ans. L'augmentation de la dépense budgétaire en 2006 n'est pas un surcoût pour les finances publiques mais l'avancement d'une dépense obligatoire (les droits à prime acquis après quatre années décomptées à partir de l'ouverture d'un PEL constituent un engagement hors bilan de l'Etat).

La mission « Travail et emploi » bénéficie de 186 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires, liés au financement des aides dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants (57 millions d'euros), à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle (46 millions d'euros) et à la prise en charge, introduite par amendement du gouvernement à l'Assemblée nationale, du coût de la prime « dite de Noël » pour les bénéficiaires de l'allocation équivalent retraite et de l'allocation d'insertion (83 millions d'euros).

Enfin, la mission « Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales » **bénéficie de 169,2 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires** au titre essentiellement de la part nationale de la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) et du plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE).

Il faut noter pour mémoire l'ouverture de 45,7 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires sur le programme « Action de la France en Europe et dans le monde » de la mission « Action extérieure de l'Etat » au titre des opérations de maintien de la paix. Celles-ci avaient pourtant fait l'objet du décret d'avance n° 2006-1530 du 6 décembre 2006 pour un montant de 80,13 millions d'euros, sur lequel votre commission des finances avait émis un avis défavorable, invitant le gouvernement à présenter la totalité des ouvertures de crédits dans le projet de loi de finances rectificative.

Les ouvertures de crédits de paiement dans le présent projet de loi de finances rectificative hors dégrèvements et remboursements et pensions



Source : projet de loi de finances rectificative pour 2007

2. Les ouvertures d'autorisations d'engagement : + 23,9 milliards d'euros (hors pensions et dégrèvements et remboursements d'impôts)

Le très important volume d'autorisations d'engagement ouvertes dans le présent projet de loi de finances rectificative (23,9 milliards d'euros hors pensions et remboursements et dégrèvements) s'explique, pour 21,7 milliards d'euros, par la nécessité d'assurer la **transition entre l'exercice 2005 et l'exercice 2006, transition marquée par le passage, en matière de crédits d'investissement, des autorisations de programmes de l'ordonnance de 1959 aux autorisations d'engagement prévues par la LOLF.**

A la différence des autorisations de programmes de l'ordonnance de 1959, les autorisations d'engagement prévues par la LOLF sont soumises au principe d'annualité. Ainsi, les autorisations d'engagement ouvertes sont consommées lors de l'engagement juridique. Comme pour les crédits de paiement, les autorisations d'engagement ouvertes « *ne créent aucun droit au titre des années suivantes* ».

En conséquence, les autorisations d'engagement restant disponibles en fin d'exercice « tombent » d'elles-mêmes au début de l'exercice suivant, afin d'éviter l'accumulation d'un stock d'autorisations d'engagement. En

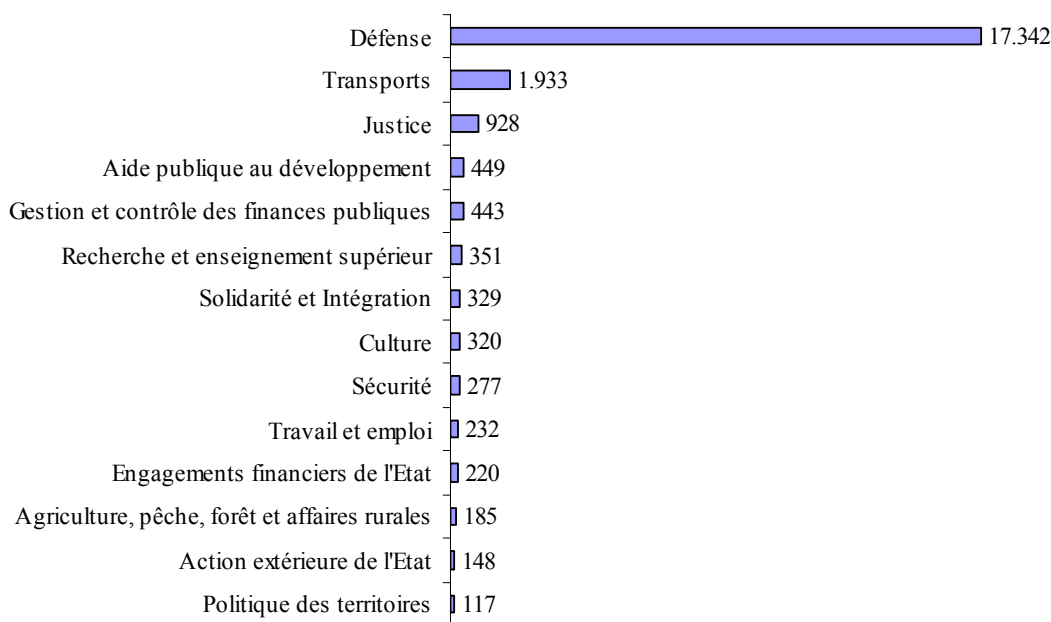
contrepartie, les autorisations d'engagement peuvent être reportées d'un exercice à l'autre sans plafond.

Au moment du passage des autorisations de programmes de l'ordonnance de 1959 aux autorisations d'engagement prévues par la LOLF, **un « tri » a été effectué parmi les autorisations de programme afin de supprimer les autorisations de programme « dormantes »**. Les autres ont été converties en autorisations d'engagement, sans être soumises à l'autorisation du Parlement (en tant qu'autorisations de programme, elles avaient certes déjà fait l'objet d'un vote).

L'opération proposée, pour 21,7 milliards d'euros, consiste donc dans une opération de régularisation de la transformation opérée début 2006 des anciennes autorisations de programmes non engagées en autorisations d'engagement. Elles concernent, pour la majeure partie, les crédits d'investissement du ministère de la défense.

Les principales ouvertures d'autorisations d'engagement dans le présent projet de loi de finances rectificative hors dégrèvements et remboursements et pensions

(en millions d'euros)



Source : projet de loi de finances rectificative pour 2006

3. Les annulations de crédits : - 1.414 millions d'euros

Les annulations de crédits proposées par le présent projet de loi de finances rectificative s'établissent, pour le budget général (hors remboursements et dégrèvements), **à un montant légèrement supérieur à celui des ouvertures, soit 1.414 millions d'euros**. Les annulations portent essentiellement sur des crédits mis en réserve, ou dont la prévision d'exécution donne à penser qu'ils ne seront pas nécessaires en gestion 2006.

La mission « Transports » se distingue des autres missions, avec des annulations proposées à **547 millions d'euros de crédits de paiement** réparties pour l'essentiel entre :

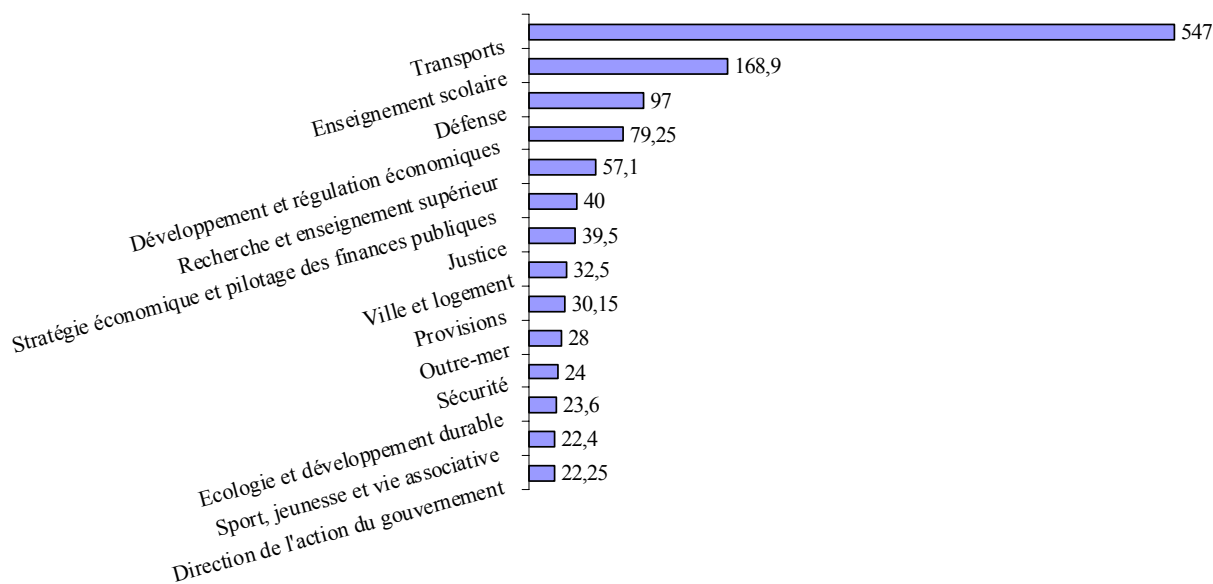
– des annulations de 97,1 millions d'euros de crédits de paiement sur le programme « Réseau routier national », soit 10,8 % des crédits initiaux hors titre 2. Outre l'annulation de 33,9 millions d'euros de crédits mis en réserve, la subvention budgétaire à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) serait réduite de 62 millions d'euros, puisque l'agence devient affectataire de recettes pérennes ;

– des annulations de 300 millions d'euros de crédits de paiement sur le programme « Transports terrestres et maritimes », du fait de la minoration de la contribution de l'État aux charges d'infrastructures (CCI) versée à Réseau ferré de France (RFF). L'annulation de crédits tire les conséquences du changement d'assujettissement à la TVA de la CCI : alors que les subventions ont été versées à RFF toutes taxes comprises depuis sa création en 1997, l'évolution de la jurisprudence communautaire conduit désormais à considérer que le versement de la CCI n'est pas soumis à la TVA ;

– des annulations de 46 millions d'euros de crédits de paiement sur le programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », dont 40 milliards d'euros sur le seul titre des dépenses de personnel du fait d'une surestimation initiale des contributions sociales à verser au compte d'affectation spéciale « Pensions ».

Les principales annulations de crédits de paiement dans le présent projet de loi de finances rectificative

(en millions d'euros)



Source : projet de loi de finances rectificative pour 2006

4. La ratification des décrets d'avance

Le présent projet de loi de finances rectificative propose la ratification de **quatre décrets d'avance** (décrets n° 2006-365 du 27 mars 2006, n° 2006-954 du 1^{er} août 2006, n° 2006-1295 du 23 octobre 2006 et n° 2006-1530 du 6 décembre 2006) intervenus en cours d'exercice. Chaque projet de décret d'avance a été transmis pour avis à votre commission des finances en application de l'article 13 de la LOLF.

Le **décret d'avance n° 2006-365 du 27 mars 2006** a ouvert 140,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Il a financé des mesures visant à lutter, soit contre l'épidémie de chikungunya qui touche l'île de la Réunion, pour 72,82 millions d'euros, soit contre l'épizootie de grippe aviaire, à hauteur de 68 millions d'euros, ainsi qu'à accompagner les acteurs économiques touchés par ces **deux crises sanitaires, dont ni l'ampleur, ni les conséquences économiques ne pouvait être connues au moment de l'examen du projet de loi de finances pour 2006.**

Votre commission des finances a émis un avis favorable sur le projet de décret qui lui a été soumis.

Le **décret d'avance n° 2006-954 du 1^{er} août 2006** a ouvert 258,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 261 millions d'euros de crédits de paiement. Le décret d'avance a financé des mesures visant :

- à assurer, à hauteur de 110 millions d'euros en crédits de paiement (CP) et 131,55 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE), **l'indemnisation des victimes de spoliations du fait de législations antisémites et des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites ou d'actes de barbarie au cours de la seconde guerre mondiale** ;

- à lutter contre des **crises sanitaires** – chikungunya (12,78 millions d'euros en AE et CP), dengue (1,22 million d'euros en AE et CP), épizootie de grippe aviaire (20 millions d'euros en AE et CP) et encéphalopathie spongiforme subaiguë transmissible ovine (30 millions d'euros en AE et CP) ;

- à faire face à la **crise traversée par le secteur viticole** par le biais d'aides à la distillation (20 millions d'euros en AE et CP) ;

- à abonder, à hauteur de 24 millions d'euros en CP, le **fonds national d'aménagement et de développement du territoire** (FNADT) afin de respecter les engagements pris par le gouvernement lors du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires du 6 mars 2006 ;

- enfin, à procéder à un ajustement de 43 millions d'euros en AE et CP du montant des crédits inscrits sur le titre des **dépenses de personnel du programme « Solidarité à l'égard des pays en développement »** de la mission « Aide publique au développement ».

Votre commission des finances a émis un avis favorable sur le projet de décret qui lui a été soumis. Il lui est en effet apparu que **les besoins résultant des crises sanitaires et agricoles ne pouvaient être connus au moment de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2006**. Elle a toutefois observé que le décret d'avance n° 2006-365 du 27 mars 2006, soit quatre mois avant le décret d'avance n° 2006-954 du 1^{er} août 2006, avait déjà ouvert des crédits pour faire face à l'épidémie de chikungunya et à l'épizootie de grippe aviaire. Elle a observé, par ailleurs, que trois ouvertures de crédits – celle relative à l'indemnisation des victimes de spoliations du fait de législations antisémites et des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites ou d'actes de barbarie au cours de la seconde guerre mondiale, celle relative aux dépenses de personnel du ministère des affaires étrangères et celle destinée à abonder le FNADT –, dont l'urgence n'était pas contestable, découlaient d'erreurs de prévision ou d'approximations commises au moment de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2006.

Le **décret d'avance n° 2006-1295 du 23 octobre 2006** a ouvert 580,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 513,3 millions d'euros de crédits de paiement.

La commission des finances a émis un avis favorable sur le projet de décret qui lui a été soumis. Elle a en effet relevé que le financement de l'allocation pour l'installation étudiante (ALINE), les mesures en faveur de l'hébergement d'urgence, dont le besoin pouvait difficilement être évalué dans son intégralité *ex ante*, l'avancement, plus rapide que prévu, de l'opération d'externalisation des véhicules de la gamme commerciale du ministère de la défense, tout comme l'engagement des forces françaises au Liban, au titre des opérations extérieures, étaient **difficilement prévisibles** au titre de la loi de finances initiale pour 2006. Elle a néanmoins indiqué que la sous-dotation de la provision inscrite pour 2006 au titre des OPEX du ministère de la défense avait été soulignée par votre commission des finances à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2006.

Le **décret d'avance n° 2006-1530 du 6 décembre 2006** a ouvert 719,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 721,4 millions d'euros de crédits de paiement.

Votre commission des finances a émis un avis favorable sur le projet de décret qui lui a été soumis pour cinq des six missions concernées par les ouvertures supplémentaires de crédits. A l'inverse, cet avis a été défavorable en ce qui concerne les crédits affectés aux opérations de maintien de la paix de l'ONU inscrits sur la mission « Action extérieure de l'Etat ».

Elle a établi que l'urgence à couvrir les dépenses relatives à des opérations en cours était indiscutable, s'agissant de dépenses de rémunération, et d'allocations sur lesquelles les allocataires peuvent avoir un droit de tirage. Elle a noté que le financement des crédits de la mission « Travail » **aurait sans doute dû être prévu dans le cadre** de la loi de finances initiale pour 2006, mais que l'urgence à couvrir les dépenses correspondantes était indiscutable, s'agissant notamment des prestations du Fonds de solidarité et de celles à destination des intermittents du spectacle.

En revanche, votre commission des finances a noté que les dépenses relatives aux **opérations de maintien de la paix étaient prévisibles**, puisque la commission des finances avait évalué à 75 millions d'euros, lors de l'examen du projet de loi de finances initiale, pour 2006, la sous-dotation de la mission « Action extérieure de l'Etat » au titre des opérations de maintien de la paix. Elle a considéré que **l'urgence à couvrir les dépenses n'était pas avérée**, compte tenu de la proximité de la loi de finances rectificative pour 2006, dans laquelle de nouvelles ouvertures de crédits au titre des opérations de maintien de la paix sont proposées.

Comme le souligne à juste titre la Cour des comptes dans son rapport remis en application de l'article 58 (6°) de la LOLF au Parlement sur les mouvements de crédits opérés par voie administrative, certaines ouvertures de crédits opérées par décret d'avance « traduisent des défaillances significatives dans la budgétisation initiale de certains programmes, au regard des exigences posées par les articles 6 et 32 de la LOLF. Il s'agit des crédits inscrits au titre des opérations extérieures (OPEX) et des opérations de maintien de la paix (OMP), des crédits du fonds de garantie des calamités agricoles (FNGCA), des dotations du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), des crédits destinés au financement de l'hébergement d'urgence et de la prise en charge des personnes en situation de précarité et des dotations destinées à couvrir les dépenses liées aux dispositifs d'aide à l'emploi, pour un total de près de 1.140 millions d'euros ; ce montant représente 70 % du montant des crédits ouverts par décret d'avance en 2006 ».

III. LA VARIATION DE L'ÉQUILIBRE : UNE AMÉLIORATION DU SOLDE BUDGÉTAIRE DE 1,2 MILLIARD D'EUROS PAR RAPPORT AU PROJET DE LOI INITIALE

(en millions d'euros)

Ressources		Emplois	
Annulations réglementaires	pm	Ouvertures réglementaires	pm
Annulations de crédits en PLFR	1.414	Ouvertures en collectif	4.679
Total plus-values de recettes nettes	5.003	Total hausse des prélèvements sur recettes	485
TOTAL RESSOURCES	6.417	TOTAL EMPLOIS	5.164
Diminution du déficit	1.253		

Sou187

Source : projet de loi de finances rectificative pour 2006 adopté par l'Assemblée nationale

Le tableau ci-dessus résume de façon synthétique le tableau de l'article d'équilibre tel que modifié à l'Assemblée nationale. Il en ressort que, **en ressources, on constate 1.414 millions d'euros d'annulations** de crédits nets en projet de loi de finances rectificative.

Viennent **s'ajouter** à ces « ressources » supplémentaires des **plus-values de recettes fiscales** nettes pour 5.003 millions d'euros.

Au total, les ressources nouvelles ainsi dégagées se montent à plus de 6 milliards d'euros (6.417 millions d'euros).

Du côté des **emplois**, il faut mentionner :

- des **ouvertures de crédit en collectif, pour plus de 4 milliards d'euros** (4.679 millions d'euros) ;

- ainsi **qu'une augmentation des prélèvements sur recettes de 485 millions d'euros.**

Dans le projet de loi de finances rectificative tel que déposé à l'Assemblée nationale, le solde débouchait sur **une amélioration du déficit d'un peu plus de près d'1,2 milliard d'euros (1.196 millions d'euros)** : le déficit passait de – 46,947 milliards d'euros à – 45,751 milliards d'euros, soit – 42,486 milliards d'euros hors mesures de régularisation concernant les pensions.

A l'issue des votes de l'Assemblée nationale, la réduction du déficit s'établit à 1.253 millions d'euros, soit une légère amélioration. Le déficit s'élève à – 45,694 milliards d'euros, soit – 42,429 milliards d'euros hors mesures de régularisation concernant les pensions.

EXAMEN DES ARTICLES

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE 1^{ER} : DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I. – IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS

A. – Mesures fiscales

ARTICLE 1^{er}

Allègement de la taxe sur les véhicules de sociétés afférente aux véhicules des salariés ou dirigeants pour lesquels l'entreprise procède à des remboursements de frais kilométriques

Commentaire : le présent article tend à alléger la taxe sur les véhicules de sociétés afférente aux véhicules des salariés ou dirigeants pour lesquels l'entreprise procède à des remboursements de frais kilométriques.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 14 de la loi de finances pour 2006 (loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005) a procédé à une modification importante de la taxation des véhicules de sociétés (TVS), consistant en deux mesures distinctes :

- d'une part, la **suppression** de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur, plus communément appelée **vignette**, que continuaient de payer jusqu'ici les entreprises, même si l'application de cette taxe donnait lieu à des pratiques variables selon les départements ;

- d'autre part, une **modulation de la taxe sur les véhicules de sociétés en fonction des émissions de dioxyde de carbone (CO₂)** des véhicules, suivant la grille qui suit, alors qu'elle reposait auparavant sur deux tranches définies en fonction de la puissance fiscale du véhicule (1.130 euros

pour les véhicules dont la puissance fiscale n'excédait pas 7 chevaux-vapeurs, 2.440 euros pour les autres) :

Nouveau tarif applicable

Taux d'émission de dioxyde de carbone (en grammes par kilomètre)	Tarif applicable par gramme de dioxyde de carbone (en euros)
Inférieur ou égal à 100	2
Supérieur à 100 et inférieur ou égal à 120	4
Supérieur à 120 et inférieur ou égal à 140	5
Supérieur à 140 et inférieur ou égal à 160	10
Supérieur à 160 et inférieur ou égal à 200	15
Supérieur à 200 et inférieur ou égal à 250	17
Supérieur à 250	19

Cette réforme du barème de la TVS, qui a été voulue par le gouvernement, entraîne des **transferts de charges importants** en fonction de la composition du parc automobile des sociétés : la fiscalité applicable à certains véhicules est allégée, tandis que celle applicable aux véhicules les plus polluants est nettement alourdie.

Le tableau qui suit rend compte des effets de cette réforme, même s'il n'inclut pas les données relatives à la vignette auparavant payée par les sociétés dans certains départements.

Effets de la réforme du barème de la taxe sur les véhicules de société

Catégorie de véhicules	Puissance administrative (en chevaux vapeurs)	Emissions de CO2 (en grammes par kilomètre)	Montant de TVS dû avant réforme (en euros)	Montant de TVS dû après réforme (en euros)
Smart Fortwo	4	113	1 130	452
Renault Clio 1, 5 DCI	4	115	1 130	460
Renault Mégane 1,6 16 V	7	175	1 130	2 625
Peugeot 307 2,0 HDI	5	138	1 130	690
Renault Laguna 1,9 DCI	6	177	1 130	2 655
Mercedes C 220 CDI	9	144	2 440	1 440
Renault Espace 2,0 L 16 V	9	211	2 440	3 587
Renault Vel Satis 3,5 V6	17	275	2 440	5 225
Peugeot 607 2,2 i 16 S	10	225	2 440	3 825

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

Deux motivations inspiraient cette modification du régime de la taxe sur les véhicules de sociétés :

- d'une part, une volonté de **simplifier** la fiscalité applicable en remplaçant les deux taxes existantes par une seule taxe ;

- d'autre part, une volonté – qui apparaît très nettement dans le tableau précédent – de **renforcer les incitations écologiques** en faveur de l'utilisation de véhicules moins polluants ; cette démarche – qui a été déclinée à de nombreuses reprises dans le cadre de la loi de finances pour 2006 – s'inscrivant dans le cadre des engagements pris par le gouvernement pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre.

Par ailleurs, **l'article 16 de la loi de finances pour 2006**, introduit à l'initiative du Sénat avec l'avis favorable du gouvernement, a complété cette réforme de la TVS, en assimilant à des véhicules de sociétés les véhicules possédés ou pris en location par les salariés d'une société ou ses dirigeants et pour lesquels la société procède au remboursement des frais kilométriques.

En effet, cette pratique de financement de véhicules par le biais d'indemnités kilométriques se développe et, compte tenu de la réforme proposée par l'article 14 de la loi de finances pour 2006, risquait d'augmenter encore, dans la mesure où elle permet de contourner le dispositif de taxation. L'article 16 avait donc pour objet de **rétablir la neutralité fiscale** entre deux pratiques d'effet équivalent.

La taxe est liquidée de la même manière que pour les véhicules de sociétés « normaux », c'est-à-dire qu'elle est fonction des émissions de CO₂, mais l'article 16 en prévoit une application progressive en fonction du nombre de kilomètres pris en compte, comme le montre le tableau suivant :

**Modalités actuelles d'assimilation des véhicules
donnant lieu à remboursement des frais kilométriques à la TVS**

Nombre de kilomètres remboursés par la société	Coefficient applicable au tarif liquidé (en %)
De 0 à 5.000	0
De 5.001 à 10.000	25
De 10.001 à 15.000	50
De 15.001 à 20.000	75
Supérieur à 20.000	100

Il s'agit donc d'une **assimilation progressive aux véhicules de sociétés, en fonction du nombre de kilomètres pris en charge par la société**. Si cette dernière rembourse moins de 5.000 kilomètres par an, le véhicule n'est pas considéré comme un véhicule de société et aucune taxe n'est acquittée. En revanche, si elle rembourse plus de 20.000 kilomètres par an, le véhicule est pleinement considéré comme un véhicule de société et l'entreprise paie la taxe en conséquence.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. UN NOUVEAU BARÈME D'ASSIMILATION À LA TVS

Le présent article tend à réviser les modalités d'assimilation à des véhicules de sociétés des véhicules possédés ou pris en location par les salariés d'une société ou ses dirigeants et pour lesquels la société procède au remboursement des frais kilométriques.

Le 1° du I du présent article définit comme suit l'assimilation progressive des véhicules donnant lieu à remboursement de frais kilométriques à des véhicules de sociétés.

Nouvelles modalités d'assimilation des véhicules
donnant lieu à remboursement des frais kilométriques à la TVS

Nombre de kilomètres remboursés par la société	Coefficient applicable au tarif liquidé (en %)
De 0 à 15.000	0
De 15.001 à 25.000	25
De 25.001 à 35.000	50
De 35.001 à 45.000	75
Supérieur à 45.000	100

Les différences par rapport au barème actuel sont donc les suivantes :

- le nombre de kilomètres remboursés en deçà desquels l'entreprise ne paiera rien est **triplé** : il passe 5.000 à 15.000 kilomètres ;
- le nombre de kilomètres pris en compte entre les différents paliers d'assimilation à la TVS est ensuite **double** : il passe de 5.000 kilomètres à 10.000 kilomètres.

Ainsi, tant que l'entreprise rembourse moins de 15.000 kilomètres par an (contre 5.000 kilomètres dans le barème actuel), le véhicule n'est pas considéré comme un véhicule de société et aucune taxe n'est acquittée. **Il lui faudra rembourser plus de 45.000 kilomètres par an** (contre 20.000 kilomètres dans le barème actuel) **pour que le véhicule soit pleinement considéré comme un véhicule de société** et que l'entreprise paie la taxe en conséquence. La charge pour les entreprises en est donc considérablement allégée.

B. LA MISE EN PLACE D'UN ABATTEMENT DE 15.000 EUROS

En outre, le **2° du I** introduit une nouvelle disposition très favorable aux entreprises, puisqu'il met en place un **abattement de 15.000 euros sur le montant de la taxe** due par la société au titre des véhicules faisant l'objet de remboursement kilométriques.

Compte tenu du barème de la TVS mis en place l'an passé, la portée de cette mesure dépend des émissions de dioxyde de carbone du véhicule considéré. Si l'on retient une assimilation totale à la TVS, c'est-à-dire des véhicules donnant lieu à remboursement de frais kilométriques pour plus de 45.000 kilomètres par an, cet abattement permet d'exonérer du paiement de la taxe le nombre de modèles de véhicules exposé dans le tableau suivant :

Taux d'émission de dioxyde de carbone (en grammes par kilomètre)	Nombre potentiel de modèles de véhicules exonérés sur la base d'une assimilation complète à la TVS
Inférieur ou égal à 100	75
Supérieur à 100 et inférieur ou égal à 120	entre 37 et 31
Supérieur à 120 et inférieur ou égal à 140	entre 24 et 21
Supérieur à 140 et inférieur ou égal à 160	entre 10 et 9
Supérieur à 160 et inférieur ou égal à 200	entre 6 et 5
Supérieur à 200 et inférieur ou égal à 250	entre 4 et 3
Supérieur à 250	entre 3 et 1

C. UNE ENTRÉE EN VIGUEUR PROGRESSIVE SUR TROIS ANS

Le **II** du présent article prévoit que les mesures précitées s'appliquent à compter du **1^{er} janvier 2006**.

Toutefois, le **III** du présent article met en place un dispositif progressif d'**entrée en vigueur de cette taxe**, qui se trouve ainsi **étalée sur trois ans**, en prévoyant que le montant de la taxe sur les véhicules de sociétés due par les sociétés au titre des véhicules faisant l'objet d'indemnités kilométriques :

- est réduit des deux tiers pour la période d'imposition du 1^{er} octobre 2005 au 30 septembre 2006 ;

- est réduit d'un tiers pour la période du 1^{er} octobre 2006 au 30 septembre 2007.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, un **amendement rédactionnel** présenté par notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article est le fruit d'une concertation entre votre commission des finances et le gouvernement.

Le dispositif proposé avait ainsi été annoncé par le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, en réponse à une question d'actualité de notre collègue Jean Arthuis, président de la commission des finances, lors de la séance des questions d'actualité au gouvernement du jeudi 4 mai 2006¹.

Votre rapporteur général y est donc favorable.

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

¹ Question d'actualité au gouvernement n° 0674G, publiée au Journal officiel – Débats Sénat du 5 mai 2006.

ARTICLE 2

Poursuite de la réforme du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés

Commentaire : le présent article tend à poursuivre la réforme du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés initiée en loi de finances rectificative pour 2005 et reprise dans le projet de loi de finances pour 2007.

I. LA RÉFORME ISSUE DE L'ARTICLE 1^{ER} DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2005 ET DE L'ARTICLE 8 DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2006

A. LE PAIEMENT DE L'IS FONDÉ SUR LE VERSEMENT D'ACOMPTES PROVISIONNELS

1. Le versement des acomptes provisionnels

A la différence de l'impôt sur le revenu, **l'impôt sur les sociétés (IS) doit être calculé par la société elle-même et versé spontanément au comptable de la direction générale des impôts du lieu de dépôt de sa déclaration de résultat.**

Conformément aux articles 1668 du code général des impôts et 358 à 362 de l'annexe III du même code, les redevables de l'impôt sur les sociétés **doivent verser quatre acomptes** au cours de l'exercice N, calculé sur le résultat de l'exercice N-1, et procéder à leur régularisation par le versement d'un solde lors du dépôt, en l'exercice N+1, de la déclaration de résultat de l'exercice N.

Calendrier de versement des différents acomptes (article 360 annexe III du CGI)

Date de clôture comprise entre :	1^{er} acompte	2^{ème} acompte	3^{ème} acompte	4^{ème} acompte
Le 20 novembre et le 19 février inclus	15 mars	15 juin	15 septembre	15 décembre
Le 20 février et le 19 mai inclus	15 juin	15 septembre	15 décembre	15 mars
Le 20 mai et le 19 août inclus	15 septembre	15 décembre	15 mars	15 juin
Le 20 août et le 19 novembre inclus	15 décembre	15 mars	15 juin	15 septembre

Précisons qu'un certain nombre d'entités n'est pas soumis au versement d'acomptes provisionnels¹.

2. Les modalités de calcul des acomptes

La base de calcul des acomptes est en principe déterminée d'après les résultats du dernier exercice clos à la date de leur échéance et dont le délai de déclaration est expiré.

Le montant total des acomptes est égal à un montant d'impôt sur les sociétés calculé :

- sur le bénéfice imposable à 33,1/3 % ou à 15 % pour les PME ;
- sur le résultat net, au taux de 15 %, provenant de la concession de brevets, d'inventions brevetables ou de certains procédés de fabrication industrielle.

Chacun des acomptes étant égal au quart de l'impôt ainsi liquidé, en pratique, leur montant s'élève à :

- 8,1/3 % du bénéfice taxé au taux normal de 33,1/3 % ;
- 3,75 % du bénéfice taxé au taux réduit de 15 % ;
- 3,75 % du résultat net de la concession de licences d'exploitation des éléments de la propriété intellectuelle taxée à 15 %.

Cependant, s'agissant du premier acompte exigible, il convient de souligner une particularité : le dernier exercice clos n'étant pas connu, celui-ci est calculé en fonction des bénéfices de l'avant-dernier exercice. Par la suite, le montant de cet acompte doit, lors du versement du deuxième acompte, faire l'objet d'une régularisation sur la base des résultats du dernier exercice (ou de la dernière période d'imposition).

Enfin, il convient de souligner **la faculté de modulation** des acomptes donnée aux sociétés, en vertu de l'article 4 *bis* de l'article 1668 du code général des impôts, qui dispose que *« l'entreprise qui estime que le montant des acomptes déjà versés au titre d'un exercice est égal ou supérieur à la cotisation totale d'impôt sur les sociétés dont elle sera redevable au titre de l'exercice concerné, avant imputation des crédits d'impôt, peut se dispenser de nouveaux versements d'acomptes »*.

¹ Associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 et les associations régies par la loi locale maintenue en vigueur dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, syndicats régis par les articles L. 411-1 et suivants du code du travail, et des fondations reconnues d'utilité publique, fondations d'entreprises et des congrégations, dont la gestion est désintéressée, dès lors que le chiffre d'affaires du dernier exercice clos est inférieur à 84.000 euros, établissements publics, associations et collectivités sans but lucratif, redevables pour lesquels le montant de l'impôt sur les sociétés correspondant aux bénéfices de dernier exercice clos n'excède pas 3.000 euros, sociétés nouvellement créées durant leur premier exercice d'activité.

B. LA RÉFORME ADOPTÉE EN LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2005 ET PROPOSÉE PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007

L'article 1^{er} de la loi de finances rectificative pour 2005 du 30 décembre 2005 et l'article 8 du projet de loi de finances pour 2007 tendent à modifier **les modalités de calcul du dernier acompte des entreprises réalisant un chiffre d'affaires de plus de 500 millions d'euros.**

Trois catégories d'entreprises sont ainsi distinguées.

1. Les entreprises réalisant un chiffre d'affaires compris entre 500 millions d'euros et 1 milliard d'euros (PLF 2007)

L'article 8 du projet de loi de finances pour 2007 propose **d'étendre les nouvelles modalités de calcul du dernier acompte aux entreprises réalisant un chiffre d'affaires compris entre 500 millions d'euros et un milliard d'euros.**

Ces entreprises seraient désormais soumises au plancher qui s'applique déjà aux entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 1 et 5 milliards d'euros. Le dernier acompte de ces entreprises au titre de l'année N **ne pourrait être ainsi inférieur à deux tiers de l'impôt sur les sociétés estimé pour cette année N, moins la somme des trois premiers acomptes déjà versés.**

2. Les entreprises réalisant un chiffre d'affaires compris entre 1 et 5 milliards d'euros (LFR 2005)

Le premier alinéa de l'article 1668 du code général des impôts fixe depuis la loi de finances rectificatives pour 2005 un plancher pour le dernier acompte versé par ces sociétés.

Ainsi le montant du dernier acompte de l'année N ne peut être inférieur à deux tiers de l'impôt sur les sociétés estimé pour cette année N, moins la somme des trois premiers acomptes déjà versés.

En pratique, le montant du dernier acompte sera supérieur à celui habituellement du lorsque l'amélioration escomptée des résultats de la société par rapport à l'année n-1 est supérieure à 50 %.

3. Les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 5 milliards d'euros (LFR 2005)

S'agissant des entreprises réalisant un chiffre d'affaires de plus de 5 milliards d'euros, le plancher est différent : **le montant du dernier acompte de l'année N ne peut être inférieur à 80 % de l'impôt sur les sociétés estimé pour cette année N, moins la somme des trois premiers acomptes déjà versés.**

En pratique, le montant du dernier acompte sera alors supérieur à celui habituellement dû lorsque l'amélioration des résultats prévisionnels de la société est supérieure à 25 %.

4. La mise en place d'un mécanisme de pénalité en cas d'erreur manifeste d'appréciation sur les résultats provisionnels

La loi de finances rectificative pour 2005 a mis en place un mécanisme de pénalités applicable aux sociétés qui réalisent de fortes erreurs d'appréciation sur leur résultat prévisionnel.

Ainsi, une majoration de l'impôt est appliquée **si le montant d'IS réellement dû au titre de l'exercice N est supérieur au montant d'IS estimé pour cet exercice N ayant servi de base au calcul du dernier acompte**. Cette majoration comprend des intérêts de retard et une pénalité de 5 % sur la partie d'acompte non versée.

L'application de la majoration n'a toutefois lieu que si la comparaison fait apparaître une différence supérieure à **10 % et représente une somme de plus de 15 millions d'euros**.

Le projet de loi de finances pour 2007 tend à modifier ces modalités compte tenu de l'élargissement du périmètre des entreprises soumises aux nouvelles modalités d'acompte. La majoration serait applicable dès lors que la comparaison fait apparaître une différence supérieure à **10 % et représente une somme de plus d'un million d'euros**.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, votre commission a souhaité redéfinir les modalités d'application de la pénalité qui lui apparaissaient sévère eu égard à la difficulté de l'exercice demandé aux entreprises. L'amendement a été retiré en contrepartie de l'engagement du ministre à corriger cette situation lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2006.

Loi de finances rectificative pour 2005	Projet de loi de finances pour 2007	Projet de loi de finances rectificative pour 2006
1. CA Entreprises > à 5 milliards d'euros Soumises aux nouvelles modalités	1. CA Entreprises > à 5 milliards d'euros	1. CA Entreprises > à 5 milliards d'euros
<p>Dernier acompte : ne peut pas être < à 80 % de l'impôt estimé pour l'année N moins la somme des trois premiers acomptes</p> <p>Concrètement, le dernier acompte sera supérieur à l'acompte du dans l'ancien système dès lors que la croissance des résultats de l'entreprise sera > à 25 % (soit $[100-80] / 80$)</p> <p>Versement acompte exceptionnel en décembre 2005</p>	<p>Idem</p> <p>idem</p>	<p>Modification : relèvement du plancher de 80 à 90 %</p> <p>Conséquence : le dernier acompte sera supérieur à l'acompte du dans le cadre de l'ancien système dès lors que la croissance des résultats de l'entreprise sera > à 11 % (soit $[100-90] / 90$)</p> <p>Acompte décembre 2006 modifié, « exceptionnel »</p>
2. CA Entreprises entre 1 et 5 milliards d'euros	2. CA Entreprises entre 1 et 5 milliards d'euros	2. CA Entreprises entre 1 et 5 milliards d'euros
<p>Dernier acompte : ne peut pas être < à 66,66 % de l'impôt estimé pour l'année N moins la somme des trois premiers acomptes</p> <p>Concrètement, le dernier acompte sera supérieur à l'acompte du dans l'ancien système dès lors que la croissance des résultats de l'entreprise sera > à 50 % (soit $[100-66,66] / 66,66$)</p> <p>Versement acompte exceptionnel en décembre 2005</p>	<p>Idem</p> <p>idem</p>	<p>Modification : Application du régime LFR 2005 pour les entreprises dont le CA est > à 5 milliards, soit 80 % et 25 %.</p> <p>Acompte décembre 2006 modifié, « exceptionnel »</p>
	3. CA Entreprises entre 500 M et 1 milliard	3. CA Entreprises entre 500 M et 1 milliard
	<p>Extension du régime applicable aux entreprises dont le CA est compris entre 1 et 5 milliards</p> <p>Normalement applicable en 2007</p>	<p>idem</p> <p>Non soumises à l'acompte exceptionnel</p>
3. CA Entreprises < à 1 milliard d'euros <i>Les nouvelles modalités ne s'appliquent pas</i>	4. CA Entreprises < 500 millions d'entreprises <i>Les nouvelles modalités ne s'appliquent pas</i>	4. CA Entreprises < 500 millions d'entreprises <i>Les nouvelles modalités ne s'appliquent pas</i>
Pénalité si IS réel – IS estimé = 10 % de l'IS du et 15 millions d'euros	Durcissement pénalité (10 % et 1 million d'euros)	Durcissement pénalité (10 % et 1 million d'euros)

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LA REDÉFINITION DES PLANCHERS CONCERNANT LE VERSEMENT DU DERNIER ACOMPTÉ PAR LES SOCIÉTÉS AYANT UN CHIFFRE D'AFFAIRES DE PLUS DE 1 MILLIARD D'EUROS

Si le présent article ne remet pas en cause les nouvelles dispositions proposées par le projet de loi de finances pour 2007 concernant les entreprises réalisant un chiffre d'affaires compris entre 500 millions d'euros et un milliard d'euros, **il modifie les régimes des entreprises ayant un chiffre d'affaires de plus d'un milliard d'euros.**

1. Les entreprises réalisant un chiffre d'affaires de plus de 5 milliards d'euros

S'agissant des entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 5 milliards d'euros, le présent article propose de fixer le montant du dernier acompte à **90 % du montant de l'impôt estimé moins les premiers acomptes déjà versés**, contre 80 % dans le système actuel.

Pour ce faire, le 3° du **I** du présent article modifie l'article 1668 du code général des impôts en insérant un nouvel alinéa après le b.

En pratique, le dernier acompte sera supérieur à l'acompte du actuellement **dès lors que la croissance estimée des résultats de l'entreprise sera supérieure à 11 %.**

2. Les entreprises réalisant un chiffre d'affaires compris entre 1 et 5 milliards d'euros

Le présent article **étend aux entreprises réalisant un chiffre d'affaires compris entre 1 et 5 milliards d'euros le régime qui prévalait jusqu'à présent pour les entreprises présentant un chiffre d'affaires de plus de 5 milliards d'euros.**

Le 2° du **I** du présent article modifie ainsi l'article 1668 du code général des impôts afin que le dernier acompte soit au moins égal à 80 % de l'acompte estimé au titre de l'année en cours moins les trois premiers acomptes.

Exemples d'application

	IS année n-1	IS estimé année n	Acomptes Versés (100/4)	Dernier Acompte Système classique	Dernier Acompte Système LFR 05	Dernier Acompte Système PLFR 06
CA > 5 milliards d'euros	100	160	75	25	53 (80 %)	69 (90 %)
1 < CA < 5 milliards d'euros	100	160	75	25	31,6 (66,6 %)	53 (80 %)

Le **IV** du présent article précise que ces nouvelles modalités s'appliqueraient aux acomptes dus à compter du 1^{er} janvier 2007.

B. LA MODIFICATION DU RÉGIME DE PÉNALITÉ

Le **3°** du **III** du présent article propose de modifier, comme l'article 8 du projet de loi de finances pour 2007, l'article 1731 A du CGI afin que la pénalité s'applique dès lors que, **la différence** constatée entre l'impôt dû au titre de l'année N, et celui qui a été estimé au titre de la même année, **est supérieure à 10 % de l'impôt du et représente une somme de 1 million d'euros contre 15 millions d'euros dans le dispositif actuel.**

C. LE VERSEMENT D'UN ACOMPTÉ EXCEPTIONNEL AU 29 DÉCEMBRE 2006

Le **III** du présent article propose **que les sociétés réalisant un chiffre d'affaires de plus d'un milliard d'euros soient, dès cette année, soumises à un acompte exceptionnel prenant en compte les nouvelles modalités fixées par le présent article.**

Ainsi, les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 5 milliards d'euros devraient verser, dès cette année, un acompte représentant au moins 90 % de l'impôt estimé au cours de cette année moins la somme des trois premiers acomptes déjà versés.

De même, les entreprises ayant un chiffre d'affaires compris entre 1 et 5 milliards d'euros seraient tenus de verser un acompte représentant au moins 80 % de l'impôt estimé au cours de cette année moins la somme des trois premiers acomptes déjà versés.

S'agissant de l'application des sanctions à l'acompte exceptionnel, le **IV** du présent article précise **que les intérêts de retard ne seront pas dus ;** seule la pénalité de 5 % sera le cas échéant appliquée.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements concernant les modalités d'application des sanctions en cas d'erreur des sociétés sur l'appréciation du montant du dernier acompte.

Le projet de loi prévoit actuellement l'application de sanctions si la différence entre l'impôt réellement du au titre de l'année N et l'impôt estimé au titre de cette année représente une marge d'erreur d'au moins 10 % en valeur relative, et 1 million d'euros en valeur absolue.

Le premier amendement adopté à l'initiative du gouvernement **relève la marge d'erreur en valeur absolue de un à deux millions d'euros.**

Le second amendement adopté à l'initiative de la commission des finances, avec un **avis favorable du gouvernement, modifie la marge d'erreur relative de 10 à 20 %.**

Ainsi, en cas de mauvaise estimation du montant du dernier acompte, la société ne serait sanctionnée que si la comparaison entre l'impôt dû et l'impôt estimé fait apparaître une différence supérieure à 20 % et représente une somme de plus de 2 millions d'euros.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article **poursuit la réforme amorcée l'année dernière** s'agissant du versement du dernier acompte de l'impôt sur les sociétés. Etendues aux sociétés réalisant un chiffre d'affaires compris entre 500 millions d'euros et 1 milliard d'euros par l'article 8 du PLF 2006, les nouvelles modalités du dernier acompte **sont, par le présent article, modifiées pour les sociétés réalisant plus de 1 milliard d'euros.**

Ces sociétés sont ainsi appelées à fournir un effort plus important en matière de prévision de l'impôt sur les sociétés, puisque le dernier acompte d'une année, ajouté aux trois premiers acomptes déjà versés, doit désormais correspondre à 90 % ou 80 % de l'impôt estimé au titre de cette année.

Selon les indications fournies à votre rapporteur général, les modifications présentées par le présent article devrait permettre, **au titre de 2006, des recettes supplémentaires d'impôt sur les sociétés à hauteur de 500 millions d'euros.**

Comme il a déjà eu l'occasion de le souligner, votre rapporteur général approuve le principe de la réforme qui permet de mieux faire coïncider les résultats des entreprises avec les rentrées fiscales. Il souligne qu'il ne s'agit en aucun cas d'un alourdissement de la fiscalité des entreprises, puisque le surplus dégagé en fin d'année N entraîne une diminution du solde de l'IS dû en année N+1.

Toutefois, **il regrette que cette réforme n'ait pu se réaliser à l'occasion de l'examen d'une seule loi de finances**, le projet de loi de finances rectificative pour 2006 étant le **troisième véhicule législatif utilisé pour conduire cette modernisation** de la perception de l'impôt sur les sociétés, ce qui nuit à la lisibilité du dispositif et à la sécurité juridique et fiscale des entreprises.

Il souhaite également réitérer ses remarques quant à la difficulté de l'exercice demandé aux entreprises, et par conséquent, **la nécessité de mettre en place un mécanisme équilibré de sanction** en cas d'erreur de leur part dans la détermination du dernier acompte.

Lors de l'examen du projet de loi de finances, le gouvernement s'était engagé, à la demande de votre commission, à réexaminer la question des sanctions lors de l'examen du projet de loi de finances rectificatives, les seuils présentés étant trop sévères, notamment pour les grandes entreprises.

Le présent article modifié par l'Assemblée nationale propose ainsi de n'appliquer les sanctions (pénalité de 5 % assortie d'intérêts de retard) que si le différentiel constaté entre l'impôt dû et l'impôt estimé est supérieur à 20 % de l'impôt dû et représente au moins 2 millions d'euros. **Le relèvement du seuil à 20 % représente un assouplissement certain.**

Il convient toutefois de remarquer que si ces deux conditions sont cumulatives, elles ne le seront, dans les faits, que pour les plus petites entreprises, pour lesquelles une somme de 2 millions d'euros peut être significative et contribuer à assouplir la marge d'erreur par rapport au 20 %. En ce qui concerne les plus grandes entreprises, seule la marge d'erreur relative sera pertinente. **Votre rapporteur général vous propose dès lors d'affiner le dispositif en prévoyant deux seuils quantitatifs en fonction de la taille de l'entreprise.**

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

ARTICLE 3

Prorogation et aménagement du dispositif de remboursement partiel de la TIPP et de la TICGN en faveur des agriculteurs

Commentaire : le présent article prévoit de reconduire le dispositif de remboursement d'une fraction de la TIPP et de la TICGN payées en 2006 par les professions agricoles.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA MESURE DE REMBOURSEMENT TEMPORAIRE AFFÉRENTE AU FIOUL DOMESTIQUE

• Les **professions agricoles** sont de fortes consommatrices de **fioul domestique**¹. Ce fioul, qui est le même produit que le gazole mais qui bénéficie d'un taux réduit de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), est principalement utilisé pour le chauffage (domiciles et entreprises), mais certains véhicules professionnels, dont la liste est fixée par arrêté, peuvent également l'utiliser comme carburant².

Les véhicules bénéficiaires de ce taux privilégié sont utilisés hors route : tracteurs agricoles, engins forestiers, engins de chantier pour les bâtiment et travaux publics (BTP), navires de transporteurs fluviaux, etc. S'agissant plus précisément des véhicules agricoles, l'arrêté précité se réfère aux « *machines, appareils et engins agricoles automoteurs pour la préparation et le travail du sol, la culture, la récolte ou des travaux agricoles analogues* ».

Le taux privilégié dont bénéficient les agriculteurs, sous condition d'emploi, est fixé à **5,66 euros par hectolitre** par l'article 265 du code des douanes.

Pour compenser la hausse du prix du pétrole, une disposition permettant un **remboursement rétroactif de 4 euros par hectolitre sur la TIPP payée par les professions agricoles au titre du second semestre 2004** a été adoptée³. Il s'agissait donc d'une mesure non pérenne de remboursement.

¹ Les professions agricoles ont, en 2004, utilisé à des fins professionnelles **28 millions d'hectolitres de fioul domestique**, selon les chiffres communiqués par les services des douanes. D'après le ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales une **hausse du prix moyen des produits pétroliers utilisés par les exploitants agricoles**, estimée à 12 % en 2004, **représentait pour la profession un coût supplémentaire d'environ 220 millions d'euros et une baisse de revenu de 1 ou 2 %**.

² Arrêté du 29 avril 1970, modifié en dernier lieu par l'arrêté du 19 novembre 2003.

³ Article 33 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 Décembre 2004).

B. LES ALLÈGEMENTS DE LA FISCALITÉ SUR LE GAZ NATUREL ET LE FIOUL LOURD

En outre, les exploitations agricoles spécialisées dans la culture sous serres sont fortes consommatrices **de gaz naturel** pour leur chauffage.

La taxe intérieure sur les consommations de gaz naturel (TICGN), prévue à l'article 266 *quinquies* du code des douanes, est exigible lorsque les quantités livrées au même utilisateur au cours des douze mois précédant la période de facturation ont excédé 5 millions de kilowatt/heures. **Le tarif de la TICGN est fixé à 1,19 euro par millier de kilowatt/heures.**

Un remboursement partiel de la TICGN acquittée au titre des quantités livrées entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2004 a été adopté¹. Son montant était fixé à **0,71 euro par millier de kilowatt/heures soit une réduction de 60 % du tarif** sur la période considérée.

Le gouvernement a tenu en **2005** son engagement d'alléger les charges pesant sur les exploitations agricoles, résultant de la forte hausse des prix du pétrole et des prix du gaz intervenue au cours de l'année. Il a proposé qu'à partir du 1^{er} septembre 2005 la prise en charge de la TIPP par l'Etat soit portée de 4 à 5 centimes d'euros par litre de fioul domestique, que le **remboursement partiel de la TICGN soit augmenté pour atteindre 80 %** au lieu de 60 %, et qu'une **mesure de défiscalisation du fioul lourd, à hauteur de 50 % de la TIPP** soit introduite. Tel était l'objet de l'**article 5 de la loi de finances rectificative pour 2005**².

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article **reconduit pour l'année 2006 les dispositifs de remboursement partiel de la TIPP applicable au fioul domestique et au fioul lourd, et de remboursement partiel de la TICGN.**

Rappelons que l'article 15-3 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, autorise les Etats membres de l'Union européenne à appliquer « **un niveau de taxation allant jusqu'à zéro aux produits énergétiques et à l'électricité utilisés pour les travaux agricoles, horticoles ou piscicoles et dans la sylviculture** ». Le dispositif proposé par le présent article en faveur des professions agricoles est donc **conforme à la législation communautaire** en vigueur.

Il consiste en l'ouverture, sur demande des intéressés, d'un droit à **remboursement partiel** sur le montant de TIPP et de TICGN payées par les

¹ Loi de finances rectificative pour 2004 n° 2004-1485 du 30 décembre 2004.

² Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005.

professions agricoles **au titre des volumes acquis entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2006, soit :**

- **5 euros** par hectolitre de gazole (fioul domestique) ;
- **1,071 euro** par millier de kilowattheures de gaz ;
- **1,665 euro** par 100 kilogrammes net de fioul lourd.

Le **taux de remboursement est ainsi harmonisé à 90 %** de la taxe concernée, pour le fioul lourd, le fioul domestique et le gaz naturel.

Le présent article énumère précisément le champ des bénéficiaires de ce remboursement, c'est-à-dire les **personnes mentionnées au IV de l'article 33 de la loi de finances pour 2004¹**, soit :

- les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricoles participant à la mise en valeur d'une exploitation ou d'une entreprise agricole à titre individuel ou dans un cadre sociétaire, affiliés à l'assurance maladie, invalidité et maternité des personnes non salariées des professions agricoles en application de l'article L. 722-10 du code rural ou affiliés au régime social des marins au titre de la conchyliculture ;

- les personnes morales ayant une activité agricole au sens des articles L. 722-1 à L. 722-3 du même code ;

- les coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole dont le matériel est utilisé dans les exploitations agricoles en vue de la réalisation de travaux définis aux articles L. 722-2 et L. 722-3 du même code ;

- et les personnes redevables de la cotisation de solidarité visées à l'article L. 731-23 du même code.

Le remboursement serait accordé sous condition d'emploi professionnel. Un décret fixera les conditions et délais dans lesquels les personnes précitées adressent leur demande de remboursement.

Le coût de ces mesures, « non pérennisées », mais reconduites et renforcées, était évalué à **environ 120 millions d'euros** par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie en 2005, et s'élèverait à **130 millions d'euros en 2006.**

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel au présent article.

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

¹ Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004.

ARTICLE 3 bis (nouveau)

Modification de l'assiette et du montant de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les imprimés non sollicités

Commentaire : le présent article tend à modifier les modalités d'application de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les imprimés non sollicités.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 20 de la loi de finances rectificative pour 2003¹ a prévu que toute personne physique ou morale qui, gratuitement, met pour son propre compte à disposition des particuliers sans que ceux-ci en aient fait préalablement la demande, leur fait mettre à disposition, leur distribue pour son propre compte ou leur fait distribuer des imprimés dans les boîtes aux lettres, dans les parties communes des habitations collectives, dans les locaux commerciaux, dans les lieux publics ou sur la voie publique, est tenue de contribuer à la collecte, la valorisation et l'élimination des déchets ainsi produits.

Le dispositif adopté par le Parlement ne visait que les imprimés « *non nominatifs* » mais le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2003-488 du 29 décembre 2003 relative à la loi de finances rectificative pour 2003, avait censuré ces deux mots².

Cette contribution peut prendre la forme de prestations en nature. Toutefois, compte tenu des modifications apportées au dispositif par l'article 23 de la loi relative à la régulation des activités postales³, sont exclues de cette contribution :

- la mise à disposition du public d'informations par un service public, lorsqu'elle résulte exclusivement d'une obligation découlant d'une loi ou d'un règlement ;
- la mise à disposition du public d'informations par une publication de presse ;
- la distribution d'envois de correspondance.

¹ Loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003.

² « Considérant, en revanche, qu'en soumettant à ce dispositif les imprimés gratuits et non demandés distribués dans les boîtes aux lettres de façon non nominative, tout en exemptant les mêmes imprimés lorsqu'ils font l'objet d'une distribution nominative, le législateur a instauré une différence de traitement injustifiée au regard de l'objectif poursuivi ; Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'au deuxième alinéa du I ainsi qu'aux 1, 2 et 4 du II de l'article 20 de la loi déférée, les mots « *non nominatifs* » doivent être déclarés contraires à la Constitution ».

³ Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005.

A défaut de cette contribution, la personne concernée doit acquitter la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) relative à ces imprimés, dans les conditions fixées par les articles 266 *sexies* et suivants du code des douanes.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article résulte de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement présenté par nos collègues députés Jacques Pélissard et Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances.

D'après l'exposé des motifs de leur amendement, les objectifs poursuivis par nos collègues députés sont les suivants :

- **limiter les éventuelles stratégies d'évasion financière et environnementale** des opérateurs économiques concernés à partir de 2006 par le dispositif sur les imprimés non sollicités, en encourageant ces opérateurs à acquitter la contribution incitative prévue à l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement;

- **conforter la volonté du législateur d'exonérer de TGAP les metteurs sur le marché de faibles quantités d'imprimés non sollicités** tout en évitant des distorsions fortes entre catégories d'assujettis;

- **compenser**, par la mise en place d'un seuil de perception, **le coût des actions en recouvrement menées par l'administration des douanes** à l'égard des contributeurs défaillants, redevables de la TGAP sur les imprimés non sollicités, ayant distribué une quantité relativement peu importante de ces imprimés dans l'année.

Le dispositif proposé par nos collègues députés **modifie donc sur trois points les dispositions actuelles relatives à la TGAP sur les imprimés non sollicités, à laquelle l'administration n'a recours qu'en cas d'absence de contribution volontaire (financière ou en nature).**

Il modifie tout d'abord l'article 266 *octies* du code des douanes, qui définit l'assiette de la TGAP : celle-ci est actuellement la masse annuelle des imprimés non sollicités, exprimée en kilogrammes, *pour sa part excédant 2.500 kilogrammes*. Le I du présent article **supprime cette franchise de 2.500 kilogrammes**.

Il modifie ensuite sur deux points l'article 266 *nonies* du code des douanes, qui définit les taux de la TGAP :

- d'une part, le 1° du II **relève de 15 centimes d'euros par kilogramme à 90 centimes d'euros par kilogramme** le montant de la TGAP applicable aux imprimés non sollicités ;

- d'autre part, le 2° du II du présent article insère au sein de l'article 266 *nonies* précité un 2 *bis*, afin de créer un **seuil de perception** de TGAP sur les imprimés de **450 euros**. Une mesure identique est prévue aujourd'hui pour la TGAP sur les déchets. Ceci revient à exonérer du paiement de cette taxe les personnes qui distribuent ou font distribuer moins de 500 kilogrammes d'imprimés.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

En durcissant le dispositif de TGAP, le présent article renforce le caractère incitatif de la contribution volontaire (financière ou en nature) prévue par l'article 541-10-1 du code de l'environnement.

Il en **élargit également le champ**, puisque la franchise de 2.500 kilogrammes mise en place en place en 2003 est supprimée et remplacée par un seuil (et non plus une franchise) de 500 kilogrammes.

Votre rapporteur général observe que ce dispositif, attendu par les collectivités territoriales, n'a pas encore été mis en œuvre et ne peut donc qu'inciter le gouvernement à prendre, dans les plus brefs délais, les mesures réglementaires d'application nécessaires.

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

ARTICLE 4

Instauration d'une exonération de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) au bénéfice du ministère de la défense

Commentaire : le présent article prévoit d'instaurer une exonération de TIPP au profit du ministère de la défense jusqu'au 1^{er} janvier 2009.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA FISCALITÉ APPLIQUÉE AUX CARBURANTS UTILISÉS PAR LE MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Le ministère de la défense paie la **taxe sur la valeur ajoutée** sur les produits pétroliers qu'il utilise. La seule exception prévue concerne **l'avitaillement des bateaux de guerre**¹.

Les **produits pétroliers** utilisés par le ministère de la défense sont soumis à une **TIPP de droit commun**² lorsqu'ils sont utilisés comme combustibles pour le **chauffage**, ou comme **carburant** pour les **chars et autres véhicules de transports terrestres** (militaires ou civils).

Pour ce qui concerne les produits pétroliers destinés à être utilisés comme **carburant pour la marine nationale**, l'article 265 *bis* du code des douanes prévoit une exonération de TIPP **pour la navigation maritime dans les eaux communautaires**³.

Ce même article prévoit une exonération de TIPP pour les produits pétroliers utilisés **comme carburéacteur** à bord des **aéronefs**. L'exonération de TIPP pour les carburéacteurs a pour base la directive 92/81/CEE⁴, qui expire le 31 décembre 2006 aux termes de l'article 18 de la directive 2003/96/CE⁵. **L'exonération de taxe intérieure sur les produits pétroliers pour le carburant des avions** dont bénéficie le ministère de la défense **prend fin le 31 décembre 2006**.

¹ Article 262 du code général des impôts.

² Article 265 du code général des douanes.

³ La navigation hors des eaux communautaires est exemptée de TIPP (à l'exclusion des bâtiments de plaisance et de sport) aux termes de l'article 190 du code des douanes.

⁴ Directive du Conseil du 19 octobre 1992 concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur les huiles minérales.

⁵ Directive du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

B. LES EFFORTS DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE POUR RÉDUIRE SA FACTURE PÉTROLIÈRE

Le projet de loi de finances pour 2007 prévoit que les dépenses de **carburant** de la mission « Défense » progressent de **14,50 %** entre 2006 et 2007 pour s'élever à **415 millions** d'euros. Le ministère de la défense aura, malgré la progression de ces crédits et la baisse récente du prix du baril, sans doute des difficultés à faire face à la hausse des coûts du pétrole.

Les **ressources budgétaires** consacrées aux carburants opérationnels¹ sont passées de 343 millions d'euros en 2001 à 415 millions d'euros prévus en 2007, soit une **augmentation de 21 %**. Le **prix du brent** est passé de 24,9 dollars le baril en 2001 à 70,3 dollars en 2006, soit une **progression de 82,33 %**. **Si les ressources budgétaires** avaient suivi la **même évolution**, elles devraient s'établir à **625,39 millions d'euros**, soit **210 millions d'euros de plus** (toutes choses étant égales par ailleurs) que les sommes prévues pour ce poste budgétaire **en 2007**.

Le ministère de la défense a pris **trois types de mesures pour faire face à la hausse des prix du pétrole** :

- l'**accroissement des dotations budgétaires** (dans une moindre mesure, on l'a vu) ;

- la **réduction des consommations** compatibles avec les besoins d'entraînement et d'activité des forces. La consommation de carburants opérationnels est ainsi passée de 1 million de m³ en 2001 à 0,875 million prévu en 2007, soit une **diminution de 14,32 %** ;

- et la mise en place depuis septembre 2005 d'une **politique de couverture par des instruments financiers à terme**.

Cette politique permet de garantir aux armées un volume de carburant minimum à budget donné. Il s'agit donc d'une **assurance contre les fluctuations excessives à la hausse**, qui couvre tout ou partie du volume nécessaire aux armées. Afin de limiter les risques opérationnels, le ministère de la défense, en accord avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, confie à **l'Agence France Trésor** le soin d'exécuter ses instructions et d'en assurer le suivi². Ce dispositif ne résout cependant pas les **déséquilibres structurels** inhérents à la **courbe haussière du prix du baril et des produits raffinés** et à l'accroissement très rapide de **l'activité des forces** liée à la conjoncture géopolitique (accroissement très significatif des opérations extérieures –OPEX- en 2006³).

¹ Est ici pris en compte le périmètre « ministère de la défense » qui comprend, outre la mission « Défense », le programme « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurité ».

² La fixation de l'horizon de couverture, du montant, du calendrier et du niveau des prix relève de la décision du ministère de la défense.

³ République démocratique du Congo, Finul – Liban Sud.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit de compléter l'article 265 *bis* du code des douanes par un nouvel alinéa (d) afin que soient **exonérés de TIPP les produits pétroliers utilisés comme carburant ou combustible par le ministère de la défense.**

Il est précisé que cette exonération s'applique de façon rétroactive à partir du 1^{er} janvier 2006, et **jusqu'au 1^{er} janvier 2009.** Elle est accordée par voie de **remboursement.**

Le montant de ce remboursement est évalué à **50 millions d'euros** par an par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur général, la dotation carburant du ministère de la défense pour 2007 inclut d'ores et déjà le montant des remboursements de TIPP.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant que **l'exonération de TIPP prévue par le présent dispositif est limitée aux utilisations exclusivement militaires.** Il **exclut** pour cela les **activités civiles de la gendarmerie nationale** du champ d'application du présent article. Ne bénéficieront de l'exonération que les produits pétroliers utilisés dans le cadre de l'action 5 « Exercice des missions militaires » du programme 152 « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurité ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Ce dispositif est **compatible avec les normes européennes,** en effet, la circulaire 2003/96/CE précitée prévoit que l'Etat français peut « *appliquer des exonérations totales ou partielles [de TIPP] pour les produits énergétiques (...) utilisés par l'Etat, les autorités régionales et locales (...) pour les activités ou opérations qu'ils accomplissent en tant qu'autorités publiques jusqu'au 1^{er} janvier 2009* ».

La modification adoptée par l'Assemblée nationale **clarifie utilement le champ d'application du présent article.** En effet, ce dernier visait un **ministère,** sans prendre en compte la dimension **interministérielle** de certaines missions assurées par le ministère de la défense, telles que la **mission « Sécurité »** qui regroupe les programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale ». Le présent article, dans sa rédaction initiale, prévoyait l'exonération de TIPP des produits utilisés par la gendarmerie nationale, qu'elle exerce des activités militaires ou des missions civiles. Dans le même temps, la police nationale ne bénéficiait d'aucune exonération alors qu'elle exerce des missions civiles identiques à celle de la gendarmerie nationale, seule leur localisation différant. L'amendement adopté par l'Assemblée nationale, avec l'avis favorable du gouvernement, **remédie à cette situation.**

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

ARTICLE 4 bis (nouveau)

Aménagement des dispositions relatives aux mutations à titre onéreux et à titre gratuit des fonds agricoles

Commentaire : le présent article vise à modifier les dispositions du code général des impôts relatives à l'application des droits de mutation à titre onéreux et à titre gratuit au fonds agricole créé par la loi d'orientation agricole n° 2006-11 du 5 janvier 2006.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA CRÉATION DU FONDS AGRICOLE PAR LA LOI D'ORIENTATION AGRICOLE DU 5 JANVIER 2006

Introduit par la loi d'orientation agricole précitée du 5 janvier 2006, l'article L. 311-3 du code rural prévoit la possibilité pour l'exploitant agricole de créer un fonds exploité dans le cadre de l'exercice de son activité agricole, dénommé « fonds agricole ».

Ce fonds, qui présente un caractère civil, peut faire l'objet d'un nantissement dans les conditions et selon les formalités prévues par le code de commerce.

Sont seuls susceptibles d'être compris dans le nantissement du fonds agricole, le cheptel mort et vif, les stocks et, s'ils sont cessibles, les contrats et les droits incorporels servant à l'exploitation du fonds, ainsi que l'enseigne, les dénominations, la clientèle, les brevets et autres droits de propriété industrielle qui y sont attachés.

Ainsi, le fonds agricole, dont la création demeure optionnelle, constitue l'équivalent du fonds de commerce ou du fonds artisanal. Il doit permettre, notamment, d'identifier la valeur entrepreneuriale de l'exploitation agricole et de mieux distinguer sa valeur patrimoniale et sa valeur économique.

B. LES DISPOSITIONS EXISTANTES RELATIVES AUX MUTATIONS À TITRE ONÉREUX ET À TITRE GRATUIT DES FONDS AGRICOLES

Dans sa rédaction issue de l'article 18 de la loi d'orientation agricole précitée du 5 janvier 2006, **l'article 732 du code général des impôts prévoit**, dans son dernier alinéa, **l'application d'un droit fixe de 125 euros aux cessions à titre onéreux d'un fonds agricole**, composé de tout ou partie des éléments énumérés au dernier alinéa de l'article L. 311-3 du code rural, sans autre précision s'agissant de la cession à titre onéreux des terres agricoles dépendant de l'exploitation.

L'adoption de cette disposition avait pour objet d'accompagner la création du fonds agricole d'un régime fiscal favorable aux transmissions. Le régime de droit commun applicable aux fonds de commerce aurait, en effet, contrarié cet objectif de développement et de transmission des fonds agricoles. Ainsi, l'alignement des droits d'enregistrement applicables aux cessions de fonds agricoles sur ceux applicables en cas de cessions de biens mobiliers dépendant d'une exploitation agricole était conforme à la nature même du fonds agricole, qui vise à appréhender l'ensemble des facteurs de production agricole, corporels ou incorporels.

En outre, dans sa rédaction actuelle, **le 4° du 1 de l'article 793 du code général des impôts prévoit l'exonération des droits de mutation à titre gratuit des parts de groupements fonciers agricoles (GFA), à concurrence des trois-quarts de la fraction de la valeur nette des biens donnés à bail à long terme ou à bail cessible**, à condition que :

- les statuts du groupement lui interdisent l'exploitation en faire-valoir direct ;
- les fonds agricoles constituant le patrimoine du groupement aient été donnés à bail à long terme ou à bail cessible dans les conditions explicites prévues par le code rural ;
- les parts aient été détenues depuis deux ans au moins par le donateur ou le défunt.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Michel Raison, avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement, le présent article vise à modifier les dispositions précitées des articles 732 et 793 du code général des impôts afin respectivement :

- de continuer à soumettre les mutations à titre onéreux de fonds agricoles au droit fixe de 125 euros **y compris dans le cas où elles sont concomitantes à la cession à titre onéreux des terres agricoles dépendant de l'exploitation (2° du I du présent article) ;**

- de modifier les conditions d'exonération de droits de mutation à titre gratuit des parts de GFA **en substituant à la notion de fonds agricoles celle d'immeubles à destination agricole** constituant le patrimoine du groupement (**II** du présent article).

En outre, le **III** du présent article prévoit que les dispositions du 2° du I précitées s'appliquent aux cessions réalisées à compter du 7 janvier 2006.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général accueille favorablement les dispositions du présent article de nature à faciliter le développement et les transmissions des fonds agricoles.

En outre, il considère qu'il s'agit d'un article de précision utile qui devrait permettre de mieux délimiter le périmètre juridique et fiscal du fonds agricole ainsi que d'éviter d'éventuels contentieux liés à la définition de ce périmètre.

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

B. – Mesures diverses

ARTICLE 5

Aménagement du régime des taxes et redevances applicables aux opérateurs de communications électroniques

Commentaire : le présent article propose de réviser, d'une part, la taxe frappant les opérateurs de communications électroniques, d'autre part la redevance pour ressources de numérotation acquittée par ces mêmes opérateurs.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA TAXE ADMINISTRATIVE

La taxe administrative, a été instituée par l'article 36 de la loi n° 96-1181 du 30 décembre 1996 de finances pour 1997 afin de compenser la charge administrative du suivi des autorisations délivrées par l'autorité de régulation des télécommunications (ART).

Elle est due par les opérateurs exerçant les activités de communications électroniques mentionnées à l'article L. 33-1 du code des postes et des télécommunications électroniques (CPCE).

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), qui a succédé à l'ART, assure, pour le compte du budget général de l'Etat, l'émission de titres de recettes en ce qui concerne les taxes et redevances dues par les opérateurs. Le produit de cette taxe est de l'ordre de 3 millions d'euros.

Depuis 2003, **le montant annuel de la taxe est fixé, de manière forfaitaire, à 20.000 euros.**

Toutefois :

- ce montant est divisé par 2 pour les exploitants de réseaux ouverts au public ou les fournisseurs de services de communications électroniques dont la zone de couverture est limitée aux départements d'outre-mer ou couvre au plus un département métropolitain ;

- les opérateurs de réseaux ouverts au public et les fournisseurs de services de communications électroniques exerçant leur activité à titre expérimental pour une durée inférieure à trois ans sont exonérés de la taxe ;

- les opérateurs ayant un chiffre d'affaires inférieur à un million d'euros sont également exonérés ;

- les opérateurs dont le chiffre d'affaires est compris entre un million d'euros et deux millions d'euros paient une taxe dont le montant est déterminé par la formule **chiffre d'affaires hors taxes lié aux activités d'exploitation de réseaux ouverts au public et de fourniture de services de communications électroniques / 50 – 20.000** ;

- à l'inverse, le montant de la taxe est multiplié par 4 (soit **80.000 euros**) pour les opérateurs considérés comme puissants par l'ARCEP en raison de l'influence significative qu'ils exercent sur le marché. Il s'agit des opérateurs figurant sur l'une des listes prévues au 8° de l'article L. 36-7 du code des postes et des communications électroniques.

B. LA REDEVANCE POUR RESSOURCES DE NUMÉROTATION

Selon les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 44 du code des postes et communications électroniques, l'ARCEP « *attribue, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, aux opérateurs qui le demandent, des préfixes et des numéros ou blocs de numéros, moyennant une redevance fixée par décret en Conseil d'Etat* ».

Ladite redevance doit couvrir les coûts de gestion du plan de numérotation téléphonique et le contrôle de son utilisation. **Son produit est de l'ordre de 16 millions d'euros.**

Pour le calcul de cette redevance, le ministre chargé des communications électroniques et le ministre chargé du budget fixent par arrêté conjoint, sur proposition de l'ARCEP, la valeur d'une unité de base « a » qui ne peut excéder 0,023 euro. Actuellement, la valeur de cette unité de base est de 0,02 euro.

Cette unité est multipliée par un nombre fixe qui dépend de la catégorie de numéro attribué, selon les dispositions suivantes :

– au nombre de numéros disponibles dans le bloc multiplié par « a », pour l'attribution d'un bloc de numéros au format standard de 10 chiffres ;

– à 2 millions d'unités « a » (40.000 euros) pour l'attribution d'un numéro à 4 ou à 6 chiffres ;

– à 20 millions d'unités « a » (400.000 euros) pour l'attribution d'un préfixe à 1 chiffre.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LA TAXE ADMINISTRATIVE

Le I du présent article tend à modifier le b) du 2° du VII de l'article 45 de la loi de finances pour 1987 qui prévoit le quadruplement du montant de la taxe pour les opérateurs puissants afin de limiter son application aux opérateurs dont le chiffre d'affaires hors taxes est supérieur à 800 millions d'euros.

Seuls 6 opérateurs contre une trentaine en application du droit existant seraient concernés par le quadruplement du montant de la taxe (France Télécom, SFR, Orange, Bouygues Télécom, Cégétel et Neuf Télécom).

B. LA TAXE SUR LES RESSOURCES DE NUMÉROTATION

Le II du présent article propose d'instituer, en lieu et place de la redevance de numérotation, une taxe due par les opérateurs à l'occasion de chaque attribution par l'ARCEP de ressources de numérotation, dont le régime serait calqué sur celui de la redevance.

Ainsi, le montant de la taxe serait, comme celui de la redevance, calculé à partir d'une valeur de base « a » en euros, fixée après avis de l'ARCEP et affectée d'un coefficient variant en fonction du type de ressources de numérotation.

Comme celui de la redevance, le montant de la taxe annuelle due au titre d'une attribution serait égal :

– au nombre de numéros disponibles dans le bloc multiplié par « a », pour l'attribution d'un bloc de numéros au format standard de 10 chiffres ;

– à 2 millions d'unités « a » pour l'attribution d'un numéro à 4 ou à 6 chiffres ;

– à 20 millions d'unités « a » pour l'attribution d'un préfixe à 1 chiffre.

Comme l'actuelle redevance (et comme la taxe administrative), cette nouvelle taxe serait versée au budget général de l'Etat. Son rendement attendu serait exactement le même que celui de la redevance, c'est-à-dire 16 millions d'euros.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté 2 amendements de la commission des finances au présent article, présentant un caractère rédactionnel.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général approuve le dispositif proposé par le présent article.

En effet, il semble nécessaire :

- de réviser la taxe administrative existante de sorte que sa multiplication par 4 ne frappe que les acteurs les plus importants du marché ;
- de légaliser la taxe sur les ressources de numérotation, alors que la redevance ne relevait que du pouvoir réglementaire ;
- de donner le caractère de taxe à la redevance due par les opérateurs à l'occasion de chaque attribution par l'ARCEP de ressources de numérotation.

La réforme envisagée sera quasiment neutre pour le budget de l'Etat et pour la grande majorité des opérateurs, seuls les opérateurs « dominants » dont le chiffre d'affaires est supérieur à 800 millions d'euros bénéficiant de l'opération.

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

ARTICLE 6

Ratification de décrets relatifs à la rémunération de services rendus par l'Etat.

Commentaire : le présent article propose la ratification de quatre décrets relatifs à la rémunération de services rendus par l'Etat.

L'article 4 de la LOLF prévoit que « *la rémunération de services rendus par l'Etat peut être établie et perçue sur la base de décrets en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre chargé des finances et du ministre intéressé. Ces décrets deviennent caducs en l'absence d'une ratification dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'année concernée* ».

En conséquence, le présent article autorise la perception des rémunérations de services rendus instituées par quatre décrets.

Le décret n° 2005-1692 du 28 décembre 2005 relatif à la rémunération de certains services rendus par le ministère de la défense concerne les recettes procurées par les visites du Centre européen du résistant déporté géré par les services du ministère de la Défense sur le site de l'ancien camp de déportation de Natzweiler-Struthof dans le Bas-Rhin, ainsi que des activités pédagogiques organisées sur ce site. Le produit de la redevance est estimé à 350.000 euros en 2006.

Le décret n° 2006-420 du 7 avril 2006 relatif à la rémunération de certains services rendus par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie vise divers services assurés par les directions et services de ce ministère, tels que par exemple la vente d'ouvrages et de documents (ou la cession des droits de reproduction ou de diffusion qui y sont attachés), l'organisation de colloques ou de séminaires, la location de salles, la consultation ou la cession de bases de données informatiques, la vente d'espaces pour insertion de messages publicitaires dans des publications spécialisées, la fourniture de diverses prestations de formation, d'étude ou d'expertise.

Ces services ont généré à la mi-novembre 2006 des recettes à hauteur de 1,7 million d'euros.

Le décret n° 2006-545 du 12 mai 2006 relatif à la rémunération de certains services rendus par la Cour de cassation et modifiant le code de l'Organisation judiciaire concerne des services rendus à des personnes privées ou publiques autres que l'Etat : communication des décisions et avis de la Cour contenus dans une base de données, vente d'ouvrages ou de documents, mise à disposition de locaux pour l'organisation de manifestations. Le montant des recettes perçues en 2006 serait de l'ordre de 325.000 euros.

Le décret n° 2006-1240 du 10 octobre 2006 relatif à la rémunération de certains services rendus par le ministère de l'agriculture et de la pêche vise certains services tels que la vente d'ouvrages ou de documents, la diffusion de « *bulletins d'avertissement agricoles* », l'organisation de colloques ou de séminaires, la vente d'espaces pour insertion de messages publicitaires dans des publications spécialisées, la fourniture de diverses prestations de formation, d'étude ou d'expertise ou encore la fourniture de prestations par les laboratoires des services vétérinaires et du service de la protection des végétaux. Le produit des recettes attendues en 2006 est limité compte tenu de la date d'entrée en vigueur du décret.

Le présent article a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale.

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

II. – RESSOURCES AFFECTÉES

A. – Dispositions relatives aux collectivités territoriales

ARTICLE 7

Affectation aux régions d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)

Commentaire : le présent article vise à ajuster les fractions de tarifs TIPP attribuées aux régions de métropole, pour 2006, en compensation des transferts de compétences, intervenus en 2005 et 2006¹, résultant de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES PRINCIPES DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES PRÉVUS PAR LA LOI DU 13 AOÛT 2004

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a prévu **d'importants transferts de compétences de l'Etat au profit des collectivités territoriales**, essentiellement en direction des départements et des régions. Ces transferts doivent être réalisés de manière progressive, entre le 1^{er} janvier 2005 et le 31 décembre 2008 ; certains d'entre eux interviendront à l'initiative des collectivités territoriales bénéficiaires.

Le titre VI (articles 118 et suivants) de la loi « libertés et responsabilités locales » a organisé les modalités de la **compensation financière** des transferts de compétences ainsi prévus et qui, suivant les termes du premier alinéa du I de l'article 119 de cette loi, ont « *pour conséquence d'accroître les charges des collectivités territoriales ou de leurs groupements* ». Ces dispositions, d'une manière générale, mettent en œuvre le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, selon lequel, notamment, « *tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice* ».

Ainsi, suivant les deuxième, troisième et cinquième alinéas du I de l'article 119 de la loi « libertés et responsabilités locales » :

- d'une part, « ***les ressources attribuées au titre de cette compensation sont équivalentes aux dépenses consacrées, à la date du***

¹ La nature de ces transferts a été retracée en détail à l'occasion de l'examen de l'article 13 de la loi de finances initiale pour 2007. Cf. le rapport n° 78 (2006-2007), tome II.

transfert, par l'Etat, à l'exercice des compétences transférées, diminuées du montant des éventuelles réductions brutes de charges ou des augmentations de ressources entraînées par les transferts.» Ce principe général d'une compensation intégrale des charges transférées, par l'attribution de ressources équivalentes aux dépenses effectuées à la date du transfert, issu de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 (relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat), se trouve actuellement inscrit à l'article L. 1614-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Conformément à l'article L. 1614-3 du même code, le **constat du montant des dépenses résultant des accroissements et diminutions de charges** est effectué par arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) du Comité des finances locales ;

- d'autre part, le **droit à compensation des charges d'investissement** transférées par la loi « libertés et responsabilités locales » correspond à « *la moyenne des dépenses actualisées, hors taxes et hors fonds de concours, constatées sur une période d'au moins cinq ans précédant le transfert de compétences* », tandis que le **droit à compensation des charges de fonctionnement** transférées « *est égal à la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période de trois ans précédant le transfert de compétences* ». Ce mode de calcul en moyennes vise à limiter, au besoin, l'impact d'une éventuelle minoration artificielle des dépenses de l'Etat lors de la dernière année précédant le transfert¹.

Deux précisions majeures sont apportées par le II de l'article 119 de la loi « libertés et responsabilités locales » :

- d'une part, « *la compensation financière des transferts de compétences s'opère, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toute nature, dans des conditions fixées par la loi de finances* » ;

- d'autre part, « *si les recettes provenant des impositions attribuées en application de l'alinéa précédent diminuent pour des raisons étrangères au pouvoir de modulation reconnu aux collectivités bénéficiaires, l'Etat compense cette perte dans des conditions fixées en loi de finances afin de garantir à ces dernières un niveau de ressources équivalant à celui qu'il consacrait à l'exercice de la compétence avant son transfert. Ces diminutions de recettes et les mesures de compensation prises au titre du présent alinéa font l'objet d'un rapport du Comité des finances locales.* »

¹ Les aménagements du calcul de la compensation financière des régions au titre des transferts de compétences en matière de formation des travailleurs sanitaires et sociaux ont été exposés à l'occasion de l'examen de l'article 13 de la loi de finances initiale pour 2007. Cf. le rapport n° 78 (2006-2007), tome II.

B. LA COMPENSATION DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES AUX RÉGIONS MISE EN ŒUVRE EN 2006¹

1. Le principe de la compensation, à partir de 2006

Les dispositions du neuvième alinéa du I de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005 prévoient les modalités de détermination des ressources attribuées aux régions métropolitaines et à la collectivité territoriale de Corse, **à compter du 1^{er} janvier 2006**, au titre de la compensation financière des transferts de compétences réalisés en application de la loi « libertés et responsabilités locales »².

En vue de la modulation à l'initiative des régions intervenant au 1^{er} janvier 2007³, cette compensation consiste dans **l'attribution, à chaque région** directement – et non plus, comme en 2005, à l'ensemble des régions – **d'une fraction de tarif de la TIPP perçue sur les quantités de supercarburant sans plomb (SP) et de gazole vendues aux consommateurs finals sur le territoire de la région** concernée (et non, comme en 2005, sur l'ensemble du territoire national)⁴. On peut résumer cette disposition par l'équation suivante :

$$\begin{array}{l} \textit{part du produit de la TIPP perçue par une région} \\ = \\ \textit{fraction de tarif de la TIPP attribuée à la région} \times \textit{assiette régionale de la TIPP} \end{array}$$

Cependant, **le niveau des fractions régionales de tarif ne pourra être fixé de façon définitive qu'une fois connus les montants définitifs des droits à compensation financière, ce qui ne pourra pas être le cas avant 2009 au plus tôt, compte tenu du rythme des transferts de compétences** – notamment des transferts de personnel – résultant de la loi « libertés et responsabilités locales ». **Dans cette attente, le Parlement devra, chaque année, de manière provisionnelle en loi de finances initiale puis en loi de finances rectificative pour régularisation** (tel est l'objet du présent article),

¹ Les modalités de la compensation des transferts de compétences mises en œuvre en 2005 ont été rappelées à l'occasion de l'examen de l'article 13 de la loi de finances initiale pour 2007. Cf. le rapport n° 78 (2006-2007), tome II.

² Il convient de préciser que sont réglées par le même dispositif (et non plus, comme en 2005, par voie de dotation budgétaire), la compensation, prévue par l'article 39 de la loi « libertés et responsabilités locales », due à la région Ile-de-France au titre de l'accroissement de sa participation au Syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF), mais également (en application du V de l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006) la compensation dite « SRU » versée à cette région, depuis 2001, au titre de son entrée dans le STIF (conformément à l'article 1-2 de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France, disposition introduite par l'article 120 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains).

³ Voir, ci-après, le commentaire de l'article 35 du présent projet de loi de finances rectificative.

⁴ Le dispositif réglementaire permettant de déterminer les assiettes régionales de la TIPP a été présenté à l'occasion de l'examen de l'article 13 de la loi de finances initiale pour 2007. Cf. le rapport n° 78 (2006-2007), tome II.

réviser les fractions attribuées aux régions, en fonction des droits à compensation au titre de l'exercice considéré.

Par ailleurs, le dispositif de compensation ci-dessus présenté s'avère **par nature inapplicable aux régions d'outre-mer, où la TIPP n'est pas perçue**. Conformément à l'article 266 *quater* du code des douanes, en effet, ces régions perçoivent le produit d'une taxe spéciale de consommation sur les carburants, dont elles fixent le tarif. Par conséquent, pour elles, **la seule modalité de compensation praticable consiste désormais en une dotation budgétaire**.

2. La mise en œuvre de la compensation en 2006

a) Une minoration de la compensation due, en contrepartie de l'affectation de la participation des familles aux dépenses d'internat et de restauration

Le transfert en 2006, aux régions (s'agissant des lycées) et aux départements (s'agissant des collèges), **de la gestion des agents** techniciens, ouvriers et de services (TOS), **a entraîné la disparition des fonds académiques de rémunération des personnels d'internat (FARPI)**, créées sur le fondement de l'article 2 du décret (modifié) n° 85-934 du 4 septembre 1985, relatif au fonctionnement du service annexe d'hébergement des établissements publics locaux d'enseignement. Chaque académie disposait d'un tel fonds, destiné au financement des rémunérations versées aux personnels d'internat et de demi-pension des établissements publics du second degré ; la gestion en était confiée, par le recteur, à un établissement public local d'enseignement désigné à cet effet. **Ces fonds recueillaient la participation de l'Etat pour une part (60 %), des familles pour l'autre part (40 %)**, conformément aux dispositions du décret n° 85-934 précité.

Les FARPI supprimés, la gestion des dépenses d'internat et de restauration a été confiée, avec l'ensemble des TOS, aux départements (pour les collèges) et aux régions (en ce qui concerne les lycées). Conformément au régime du droit d'option offert, à l'ensemble des personnels relevant de services transférés, par l'article 109 de la loi « libertés et responsabilités locales », **les personnels en cause doivent choisir, avant le 31 décembre 2007, entre, d'une part, un détachement sans limitation de durée auprès des départements ou régions** (position où il seront placés par défaut, en l'absence d'exercice positif de l'option avant la date butoir) **et, d'autre part, une intégration dans les cadres de la fonction publique territoriale. La rémunération des agents qui n'ont pas encore exercé leur droit d'option reste à la charge de l'Etat, celle des agents ayant opté est transférée aux départements et aux régions**. Une fois ce dispositif transitoire achevé, le traitement de l'ensemble des personnels sera mis à la charge des collectivités, et compensé par l'Etat.

Le cas des personnels en charge de l'internat et de la restauration s'avère toutefois plus complexe que celui des autres TOS décentralisés,

compte tenu de la participation des familles précitée. En effet, en théorie, l'Etat devrait :

- d'une part, compenser aux départements et aux régions 60 % de la rémunération des agents ayant exercé leur droit d'option et qui, de ce fait, ont été mis à la charge des collectivités, le solde de 40 % étant assuré par la participation des familles ;

- d'autre part, verser l'intégralité du salaire des agents n'ayant pas encore exercé ce droit d'option et restant, par conséquent, à la charge de l'Etat, mais, dès lors, continuer à percevoir la participation des familles.

Afin d'éviter les difficultés de suivi administratif que supposerait un tel schéma, notamment sur le plan de la tenue de données délicates à rassembler dans des délais brefs, un autre système a été mis en place. On ne considère, ci-après, que le cas des régions, mais celui des départements est réglé d'une façon semblable, *mutatis mutandis* :

- **les régions, dès 2006, bénéficient de l'intégralité de la participation des familles.** Le principe de cette affectation a été posé par le deuxième alinéa du I de l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006¹.

- **cependant, l'Etat compense aux régions 100 % du salaire des personnels transférés, via l'attribution d'une fraction de TIPP.** Cette compensation suit les modalités plus haut décrites ;

- **en contrepartie de l'affectation de la participation des familles,** le troisième alinéa du I et, en ce qui concerne les régions d'outre-mer, le II de l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006 ont posé le principe d'une **minoration des ressources attribuées aux régions** au titre de la compensation financière des compétences transférées en application de la loi « libertés et responsabilités locales »². Le montant de cette minoration est calculé par référence à celui de **la participation des familles aux dépenses d'internat et de restauration « constaté en 2004 »**, année ayant précédé les premiers transferts de compétences – soit, concrètement, **127,36 millions d'euros pour les régions métropolitaines et 1,76 million d'euros pour les régions d'outre-mer.**

L'opération est donc neutre, pour les régions comme pour l'Etat, et conforme aux règles de la compensation financière des transferts de compétence : il n'y a aucun accroissement de charges non compensé, l'Etat assurant « comptablement » 100 % du traitement des rémunérations ; il ne fait

¹ L'article 13 du projet de loi de finances initiale pour 2007, modifiant le deuxième alinéa du I de l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006, permet la perception par les régions – initialement établie pour l'année 2006 seulement –, en 2007 et 2008, de la participation des familles aux dépenses d'internat et de restauration. Cf. le rapport n° 78 (2006-2007), tome II.

² L'article 13 du projet de loi de finances initiale pour 2007, modifiant le troisième alinéa du I de l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006, pérennise le principe – initialement fixé pour l'année 2006 seulement – de la minoration du droit à compensation des régions, y compris les régions d'outre-mer, à hauteur du montant, constaté en 2004, de la participation des familles.

que « reprendre » la part de 40 %, correspondant à la participation des familles, qu'il percevait déjà auparavant.

b) Les modalités de réalisation de la compensation pour les régions métropolitaines

Conformément au dispositif, ci-dessus exposé, prévu par le neuvième alinéa du I de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005, la loi de finances initiale pour 2006 a organisé la compensation financière des transferts de compétences réalisés au bénéfice des régions métropolitaines et de la collectivité territoriale de Corse, par **l'attribution, à chaque collectivité, d'une fraction de tarif de la TIPP perçue sur les quantités de supercarburant sans plomb et de gazole vendues aux consommateurs finals sur le territoire de la région** concernée. Ainsi, aux termes du premier alinéa du I de l'article 40 de cette dernière loi, la fraction de TIPP attribuée a été calculée, « *pour chaque région et pour la collectivité territoriale de Corse, de sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues aux consommateurs finals en 2006 sur le territoire de la région et de la collectivité territoriale de Corse, elle conduise à un produit égal au droit à compensation* ».

Cette disposition, compte tenu de la minoration du droit à compensation, ci-dessus exposée, au titre de l'affectation aux régions de la participation des familles aux dépenses d'internat et de restauration, peut être schématisée par l'équation suivante :

$$\begin{aligned} \text{fraction de tarif de la TIPP attribuée pour 2006} \times \text{assiette régionale de la TIPP en} \\ \text{2006} \\ = \\ \text{droit net à compensation de la région pour 2006} \\ \text{(au titre des transferts intervenus en 2005 et en 2006)} \end{aligned}$$

Soit, autrement présentée, l'équation :

$$\begin{aligned} \text{fraction de tarif de la TIPP attribuée pour 2006} \\ = \\ \text{droit net à compensation de la région pour 2006} \\ \overline{\text{assiette régionale de la TIPP en 2006}} \\ \text{(au titre des transferts intervenus en 2005 et en 2006)} \end{aligned}$$

Rapporté à l'assiette régionale estimée de la TIPP en 2006, le droit net à compensation de chaque région (déterminé suivant les modalités plus haut exposées) a conduit au calcul des **fractions de TIPP attribuées, à chaque région**, par le quatrième alinéa du I de l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006. Cette attribution a été expressément réalisée « *jusqu'à la connaissance des montants définitifs des quantités de carburants et des droits à compensation* ». En effet, **ni les assiettes régionales de la TIPP en 2006, ni le montant du droit à compensation des régions au titre de**

l'année, n'étaient encore connus avec précision. Par conséquent, les fractions de tarif ont été déterminées **sur la base d'évaluations.**

c) Les modalités de réalisation de la compensation pour les régions d'outre-mer

Ainsi qu'il a été précisé ci-dessus, **la TIPP n'est pas perçue dans les régions d'outre-mer** et, par conséquent, celles-ci n'entrent pas dans le champ d'application du dispositif de compensation instauré à compter de 2006 pour les autres régions. Aussi, conformément au II de l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006, **la compensation financière versée à ces régions d'outre-mer, à partir de 2006**, au titre des transferts de compétences dont elles ont bénéficié en application de la loi « libertés et responsabilités locales », **se trouve attribuée sous forme de dotation générale de décentralisation.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article modifie le tableau figurant au I de l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006, en vue d'**ajuster les fractions de tarif de TIPP attribuées à chaque région métropolitaine, en 2006, dans le cadre de la compensation des transferts de compétences**, selon le dispositif organisé par le neuvième alinéa du I de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005. Il convient de souligner que **ces fractions régionales ne sont pas réellement définitives : le niveau définitif des assiettes régionales de TIPP restant pour le moment inconnu**, les fractions de tarif reposent toujours, à cet égard, sur des évaluations. Les fractions allouées aux régions pour 2006 devront donc à nouveau faire l'objet d'ajustements, à l'occasion d'une prochaine loi de finances (par consolidation des fractions de tarifs attribuées lors d'un exercice ultérieur).

Eu égard aux **modifications apportées au présent article par l'Assemblée nationale**, le tableau des fractions de tarif attribuées est reproduit *infra*, III.

Les deux tableaux ci-dessous récapitulent, par tranche annuelle (transferts réalisés en 2005 et en 2006) et par catégorie de transferts, **le montant du droit à compensation des régions** employé pour le calcul de ces fractions. **Avant minoration au titre de l'affectation de la participation des familles** aux dépenses d'internat et de restauration, ce droit s'élève, **au total, à 1,14 milliard d'euros** (1.141.022.882 euros précisément). **Le droit net à compensation, déduction faite de la participation des familles** (soit, exactement, 127.369.858 euros), est ainsi établi à **1,01 milliard d'euros** (1.013.653.024 euros).

La correction, par rapport à la loi de finances initiale pour 2006, représente une augmentation de 18,44 millions d'euros (exactement, 18.446.195 euros).

Droit à compensation brut des régions métropolitaines, en 2006, au titre des transferts intervenus en 2005

(en euros)

Compétences transférées	Montant de la compensation
Formation des travailleurs sociaux	130.243.902
Aides aux étudiants des instituts de formation des travailleurs sociaux	19.846.771
Financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes	215.682.857
Aides aux étudiants des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes	61.788.617
Inventaire général du patrimoine culturel	2.078.119
Total	429.640.266

Source : direction générale des collectivités locales

Droit à compensation brut des régions métropolitaines, en 2006, au titre des transferts intervenus en 2006

(en euros)

Compétences transférées	Montant de la compensation
Organisation du réseau des centres d'information sur la validation des acquis de l'expérience	5.540.138
Financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes <i>(extension en année pleine du transfert réalisé au 1^{er} juillet 2005)</i>	215.682.857
TOS (total vacations, agents contractuels de droit public, emplois aidés)	74.492.794
STIF (région Ile-de-France, dont compensation « SRU ») ¹	391.507.400
AFPA (région Centre)	24.159.427
Total	711.382.616

Source : direction générale des collectivités locales

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale, **sur la proposition du gouvernement**, avec l'avis favorable de la commission des finances, a adopté **un amendement tendant à ajuster, en fonction des plus récentes estimations disponibles, les fractions de tarif de TIPP attribuées aux régions**, par le présent article,

¹ *Le montant inscrit intègre la part régionale (9,63 millions d'euros) d'une majoration globale de 19 millions d'euros de la compensation due à la régions Ile-de-France au titre du STIF, conformément à l'évaluation arrêtée par la CCEC, lors de sa réunion du 15 juin 2006, sur la base du chiffreage réalisé par une mission conjointe de l'Inspection des finances et du Conseil général des ponts et chaussées. Cette majoration vise à prendre en compte certains surcoûts, dont le calcul du droit à compensation ne pouvait tenir compte, ce calcul étant réalisé (conformément aux principes généraux en la matière, ci-dessus rappelés) à partir de la moyenne des dépenses de l'Etat au cours des trois années ayant précédé le transfert. Lesdits surcoûts correspondent principalement à l'extension du demi-tarif de carte Orange pour les bénéficiaires de la couverture maladie universelle, au renforcement de l'offre de nuit et à la suppression du jour férié de Pentecôte.*

au titre de la compensation, en 2006, des transferts de compétences. La mesure, d'ordre technique, tient compte des montants ci-dessus retracés.

**Les fractions de TIPP attribuées aux régions en 2006
par le présent article**

(en euros par hectolitre)

Région	Gazole	SP
ALSACE	1,28	1,83
AQUITAINE	1,03	1,45
AUVERGNE	0,90	1,27
BOURGOGNE	0,81	1,16
BRETAGNE	0,90	1,27
CENTRE	1,66	2,34
CHAMPAGNE-ARDENNE	0,92	1,30
CORSE	0,67	0,95
FRANCHE-COMTÉ	1,03	1,47
ILE-DE-FRANCE	7,23	10,23
LANGUEDOC-ROUSSILLON	0,99	1,40
LIMOUSIN	1,27	1,79
LORRAINE	1,37	1,95
MIDI-PYRÉNÉES	0,85	1,22
NORD-PAS-DE-CALAIS	1,35	1,91
BASSE-NORMANDIE	1,05	1,48
HAUTE-NORMANDIE	1,51	2,13
PAYS DE LOIRE	0,70	0,99
PICARDIE	1,43	2,03
POITOU-CHARENTES	0,64	0,93
PROVENCE-ALPES-CÔTE-D'AZUR	0,74	1,07
RHÔNE-ALPES	0,84	1,21

Source : présent projet de loi de finances rectificative

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article, en procédant à l'ajustement des fractions de tarifs TIPP attribuées aux régions de métropole, pour 2006, en compensation des transferts de compétences intervenus en 2005 et 2006, réalise une **opération prévue dès le vote de la loi de finances initiale pour 2006. Il convient par conséquent de l'approuver.**

Pour le reste, votre rapporteur général observe que **le financement, par l'attribution aux régions de fractions de TIPP, c'est-à-dire l'attribution de ressources fiscales, des transferts de compétences** prévus au bénéfice de ces collectivités par la loi « libertés et responsabilités locales » du 13 août 2004, dans son principe, **s'inscrit, à la fois, dans le cadre de l'autonomie financière des collectivités territoriales**, garantie par le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, et dans le respect des dispositions de l'article 119 de la loi « libertés et responsabilités locales » elle-même.

Votre rapporteur général tient également à rappeler que, conformément aux termes exprès du paragraphe II de l'article 119 de la loi « libertés et responsabilités locales », et à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, **dans l'hypothèse où les recettes provenant des impositions attribuées aux régions au titre de la compensation financière des compétences qui leur ont été transférées diminueraient**, « *pour des raisons étrangères au pouvoir de modulation* » par ailleurs reconnu à ces collectivités, **l'Etat serait tenu de pourvoir à la compensation de cette perte**, afin de garantir un niveau de ressources équivalent à celui qui se trouvait consacré, avant le transfert, à l'exercice des compétences en cause.

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

ARTICLE 8

Affectation aux départements d'une part du produit de la taxe sur les conventions d'assurance automobile (TSCA)

Commentaire : le présent article réalise les ajustements des fractions de TSCA attribuées aux départements en 2006, compte tenu de la prise en compte des montants définitifs du droit à compensation pour les années 2005 et 2006. Il effectue également l'ajustement pour la part du produit de TSCA affectée au profit des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) depuis la loi de finances initiale pour 2005.

I. L'AJUSTEMENT DU DROIT A COMPENSATION DES DÉPARTEMENTS POUR LES ANNÉES 2005 ET 2006

Votre rapporteur général a détaillé dans son commentaire de **l'article 14 du projet de loi de finances pour 2007** le mécanisme de la compensation des transferts de compétence aux départements par l'attribution d'une fraction de taux de TSCA.

Le présent article tire **pour l'année 2006** les conséquences des dispositions adoptées en loi de finances initiale pour **2007**.

Le **I** du présent article ajuste ainsi les fractions de taux attribuées aux départements pour tenir compte du montant définitif des compétences transférées en 2005 et 2006, ce qui se traduit par une hausse de la compensation de **16.010.928 euros**.

Les deux principales réévaluations sont :

- **la compensation aux départements d'Île-de-France du transfert du syndicat des transports d'Île-de-France (STIF)**. En effet, le montant initialement prévu, et pris en compte à l'article 41 de la loi de finances pour 2006 était de **33.142.000 euros**. A la demande de la commission consultative d'évaluation des charges (CCEC), il a été tenu compte de l'impact de plusieurs décisions, comme l'extension du demi-tarif de la carte Orange pour les bénéficiaires de la CMU. Ce surcoût a été évalué à **9.261.000 euros** pour les départements, ce qui porte le montant de la compensation à **42.403.000 euros** ;

- **la compensation aux départements du transfert des agents techniciens et ouvriers de service non titulaires de l'Education nationale (TOS)**, pour tenir compte d'une part d'un nombre d'ETPT supérieur de 414 à celui initialement prévu, d'autre part, de l'intégration dans le droit du « 1 % formation » de ces agents. Le montant de la compensation passe donc de 22.221.957 à 30.892.836 euros.

Le montant compensé tient également compte de la hausse de la reprise « FARPI » de 2,2 millions d'euros, dont le principe a été exposé par votre rapporteur général dans son commentaire de l'article 14 du projet de loi de finances pour 2007.

Le tableau suivant établit la variation du droit à compensation entre la loi de finances initiale pour 2006 et le présent projet de loi de finances rectificative.

	Loi de finances initiale pour 2006	Projet de loi de finances rectificative pour 2006	Variation
Syndicat des transports d'Ile-de-France	33.142.000	42.403.000	+ 9.261.000
Crédits de vacation TOS	21.474.172	21.860.121	+ 385.949
Agents TOS non titulaires	22.221.957	30.892.836	+ 8.670.879
Emplois aidés TOS	17.444.141	17.386.474	-57.667
Reprise des fonds académiques de rémunération des personnels d'internat (FARPI)	-116.795.325	-119.044.558	-3.249.233
TOTAL			16.010.928

II. LE FINANCEMENT DES SDIS

L'article 53 de la loi de finances initiale pour 2005 a remplacé la fraction de la dotation de compensation des départements destinée à les aider face à la montée en charge du coût des SDIS par **une fraction de TSCA**. A la différence des autres compensations, celle-ci a été calculée sur l'assiette non pas **2004** mais **2005** de la TSCA.

Ainsi, en 2005, **la fraction de taux a été calculée de telle sorte qu'elle se traduise par un produit de 900 millions d'euros**. En contrepartie, la dotation de compensation a été amputée de 880 millions d'euros, cette minoration évoluant à compter de 2006 comme la DGF. Lors de l'adoption de cette mesure, il était prévu une forte évolution de la TSCA, ce qui permettait aux départements de profiter du dynamisme de cette recette. La fraction de TSCA avait alors été fixée à 6,155 %.

Or l'évolution de la TSCA a été inférieure aux prévisions. En conséquence, la fraction de taux attribuée aux départements a représenté **une somme inférieure aux 900 millions d'euros prévus**.

Le **A du II** du présent article fixe donc le taux de TSCA à 6,45 % de l'assiette 2005, ce qui porte la recette à 900 millions d'euros. Il convient de relever que le choix d'une année relativement « creuse » pour la TSCA pourrait s'avérer à terme très avantageux pour les départements. *De facto*, attendu que la compensation évolue comme la TSCA, et la minoration comme la DGF, **le solde est positif pour les départements quand l'évolution de la TSCA est supérieure à l'évolution de la DGF**, ce qui a été le cas chaque année depuis 2000, sauf précisément en 2005.

Cependant, ce taux est fixé pour l'avenir. **Il existe donc un écart correspondant aux versements effectués en 2005 par les départements, et qui n'ont pas été entièrement compensés.** En effet, pour cette année, les départements ont subi une perte, liée au différentiel entre l'évolution de la TSCA et l'évolution de la DGF. En conséquence, le présent article propose d'attribuer une fraction de taux supplémentaire **à titre exceptionnel**, fraction de taux qui se traduit par une ressource supplémentaire de **40.205.981 millions d'euros. Il convient de souligner que cette affectation n'est pas pérenne.** A partir de l'année 2006, la compensation est intégrée à la fraction de taux attribuée à chaque département, fraction modifiée de manière définitive par le A du II du présent article.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTEES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté **deux amendements** sur le présent article.

Un premier amendement, à l'initiative du gouvernement, et avec l'avis favorable de la commission des finances, corrige le niveau définitif pour 2006 de la fraction de TSCA attribuée aux départements afin de tenir compte de deux éléments :

- d'une part, les emplois de TOS devenus vacants en 2006 après les transferts des services effectués au 1^{er} janvier 2006, soit une hausse de **17,95 millions d'euros**, selon des modalités validées par la CCEC du 14 novembre 2006 ;

- d'autre part, **le coût de la formation au centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) des agents TOS non titulaires** en 2006, soit une hausse de 0,29 million d'euros.

Le total du complément de droit à compensation pour l'année 2006 s'établit donc en hausse de **18,24 millions d'euros** par rapport au texte initial du projet de loi de finances rectificative, et s'élève à 262,669 millions d'euros.

Par ailleurs, il est également procédé à un abondement de **10 millions d'euros**, sous la forme d'une fraction de TSCA, au profit de la commune de Marseille, afin d'assurer la contribution de l'Etat au financement du bataillon de marins pompiers de la ville. Cette dotation est pérenne **à compter de 2006.**

Un second amendement, adopté à l'initiative de notre collègue Gilles Carrez, rapporteur général, apporte une précision d'ordre rédactionnel.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances est favorable au présent article, qui ajuste et adapte le niveau de la fraction de TSCA aux départements.

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

ARTICLE 9

Compensation aux départements des transferts de la gestion et du financement du RMI

Commentaire : le présent article répare deux erreurs matérielles qui concernent les départements des Pyrénées-Atlantiques, des Landes et de l'Ardèche.

I. LA RÉPARATION DE DEUX ERREURS MATÉRIELLES

Les modalités de compensation par l'Etat du transfert du RMI aux départements sont développées par votre rapporteur général dans son commentaire de l'article 10 du présent projet de loi de finances rectificative pour 2006.

Le présent article permet de réparer **deux erreurs** commises lors de l'établissement du droit à compensation.

A. UNE ERREUR GÉOGRAPHIQUE

Lors de l'établissement des dépenses des départements effectuées en 2003, et qui ont servi de base pour la détermination du droit à compensation, **la commune de Saint-Martin-de-Seignanx a été rattachée à tort au département des Pyrénées-Atlantiques**, alors qu'elle est incluse dans le département des Landes.

Cet erreur administrative a conduit à surévaluer à due concurrence le droit à compensation du département des Pyrénées-Atlantiques, et à sous estimer dans les mêmes proportions celui du département des Landes.

En conséquence, le **I** du présent article corrige les fractions de tarifs de TIPP de ces deux départements afin de tenir compte de cette donnée.

Le **II** octroie au département des Landes une somme de **1.917.904 euros au titre des recettes qu'il n'a pas obtenues en 2004 et 2005**. Il faut relever que cet abondement n'est pas accompagné d'une reprise équivalente sur le département des Pyrénées-Atlantiques, qui conserve donc le bénéfice du trop perçu.

B. UNE ERREUR SUR LA MSA DU DÉPARTEMENT DE L'ARDÈCHE

Un montant de **159.109 euros** est attribué au département de l'Ardèche. Ce montant correspond à la dépense de RMI réalisée par la MSA de ce département le 5 janvier 2004, **dépense qui n'a pas été prise en compte lors de l'ajustement opérée par la loi de finances rectificative pour 2005** suite à l'engagement de notre collègue Jean-Pierre Raffarin, alors Premier ministre. Le département de l'Ardèche sera donc en mesure de rembourser cette somme à la MSA.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission est favorable au présent article, qui répare deux erreurs matérielles d'ampleur limitée.

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

ARTICLE 10

Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion

Commentaire : le présent article modifie les règles de fonctionnement et les montants attribués au fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, le faisant passer de 100 millions d'euros prévus en 2006 et 80 millions d'euros en 2007 à 500 millions d'euros par an en 2006, 2007 et 2008.

I. LE DROIT EXISTANT

Lors de la discussion du budget pour 2006, le Sénat, à l'initiative de votre commission, a adopté un article 37 instituant un **fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)**.

Cette initiative traduisait la priorité du gouvernement en faveur de l'emploi.

Ce FMDI, doté de 100 millions d'euros en 2006 et 80 millions d'euros en 2007, devait permettre aux départements de mener à bien des projets ambitieux et novateurs en matière d'insertion des allocataires du RMI.

Il est composé de deux parts :

- **la première part, d'un montant de 70 millions d'euros en 2006 et de 60 millions d'euros en 2007**, est répartie entre les départements selon le nombre d'allocataires du RMI constaté en moyenne l'année précédente, pondéré en fonction de la proportion moyenne d'allocataires bénéficiant d'un programme d'accompagnement vers l'emploi et la proportion moyenne d'allocataires ayant repris une activité professionnelle.

Il en résulte donc **une dotation pour les départements les plus engagés dans lutte contre l'exclusion, soit les départements qui auront le mieux « activé les dépenses passives »** ;

- **la deuxième part, d'un montant de 30 millions d'euros en 2006 et de 20 millions d'euros en 2007**, est répartie entre les départements pour concourir à des projets présentés par les conseils généraux, afin de favoriser le retour à l'activité des allocataires du revenu minimum d'insertion.

L'objectif de cette part est d'encourager les idées les plus novatrices et efficaces développées sur le plan local.

Sur le plan des principes, ce fonds était particulièrement respectueux de l'autonomie des collectivités territoriales, en offrant la possibilité de récompenser les plus efficaces, et en ouvrant une forme de « bourse » à la créativité. **Dans l'esprit de votre rapporteur général, il s'agissait donc d'une contribution à l'initiative et à la prise de risque au niveau local.**

Cependant, et malgré l'accord exprimé par le gouvernement et les élus, **le FMDI n'a pas été mis en place en 2006.** Votre rapporteur général ne peut que déplorer cette atteinte portée aux droits du Parlement, qui avait choisi d'attribuer aux départements une aide à la mesure des défis d'insertion qu'ils devaient relever.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'ABONDEMENT DU FMDI

La question du FMDI rentre dans un cadre plus vaste, qui est celui **du transfert par l'Etat de la gestion du RMI aux départements.**

Conformément à la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité, la décentralisation du RMI/RMA à compter du 1^{er} janvier 2004 est compensée par l'attribution aux départements **d'une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)**, selon les modalités prévues par l'article 59 de la loi de finances initiale pour 2004

En application de l'article 72-2 de la Constitution et des dispositions législatives présidant à la détermination du droit à compensation, **le montant de la compensation financière a été déterminé à partir de celui des dépenses exécutées par l'Etat l'année précédant le transfert, soit 2003.** Ainsi, en 2005, les départements ont perçu des attributions fiscales, pour un total de **4.941.824.606 euros.** La commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) a approuvé, lors des séances du 9 novembre 2005 et du 14 juin 2006, le projet d'arrêté interministériel constatant le montant de cette compensation financière pour l'ensemble des départements.

En 2004, du fait d'un dynamisme insuffisant de l'assiette de la taxe, l'Etat a mis en œuvre une garantie issue de la jurisprudence constitutionnelle selon laquelle les départements doivent **au minimum percevoir le montant des sommes consacrées par l'Etat aux dépenses transférées avant leur décentralisation.**

On peut donc souligner que l'Etat a ainsi tenu l'ensemble de ses engagements constitutionnels et législatifs en assurant aux départements la recette correspondant à ses propres dépenses au moment du transfert.

Cependant, et suite à un engagement de notre collègue Jean-Pierre Raffarin, alors Premier ministre, le gouvernement a décidé de financer **le coût exact de la dépense en 2004.** La loi de finances rectificative pour 2005 a

abondé de façon exceptionnelle le budget des départements d'une somme de 456.752.304 euros destinée à tenir compte de ce décalage. L'abondement exceptionnel a été versé en **janvier 2006** aux départements par prélèvement sur le produit de TIPP recouvré par l'État.

S'agissant de l'évolution des dépenses depuis 2005, et à l'initiative de votre commission des finances, l'article 37 de la loi de finances pour 2006 a procédé à la création pour **deux ans** du FMDI. Votre rapporteur général avait alors exposé qu'il n'y avait pas de lien entre les 100 millions du FMDI et la compensation des dépenses de RMI :

En effet, le FMDI devait être un moyen de renforcer les actions d'insertion des départements, et en aucun cas une forme de compensation.

Cependant, **le Premier ministre a annoncé le 9 février 2006, à l'issue d'une réunion avec l'Assemblée des départements de France, sa décision d'accroître l'effort de l'Etat, en portant le FMDI à 500 millions d'euros et de le maintenir à ce niveau durant trois ans.**

Par rapport au projet initial, qui s'élevait à 100 millions d'euros en 2006 et 80 millions d'euros en 2007, le FMDI a donc été abondé pour atteindre 500 millions d'euros par an, et ce pour 3 ans.

Cependant, en changeant d'ampleur, le FMDI s'est également vu attribuer de **nouvelles compétences.**

B. UNE ARCHITECTURE TOTALEMENT NOUVELLE

Le FMDI « nouvelle version » serait divisé en **trois parts, dont les proportions sont précisées dans le tableau suivant.**

Répartition sur 3 ans du FMDI entre les trois parts

	2006		2007		2008	
	Part	Montant (en millions d'euros)	Part	Montant (en millions d'euros)	Part	Montant (en millions d'euros)
Part « complément de compensation »	50 %	250	40 %	200	40 %	200
Part « péréquation »	30 %	150	30 %	150	30 %	150
Part « retour à l'emploi »	20 %	100	30 %	150	30 %	150
TOTAL	100 %	500	100 %	500	100 %	500

1. La première part du FMDI : la compensation des écarts pour le RMI et le RMA

La première part du FMDI est destinée à assurer **une compensation pour les départements qui auraient des dépenses de RMI supérieures au droit à compensation qui leur est versé, en application des dispositions précitées.**

Compte tenu des délais nécessaires à l'établissement du montant de cet écart, les versements sont effectués en année « n » pour les écarts constatés en « n-1 ». Ainsi, seront donc compensés par ce biais en 2006, 2007 et 2008 les écarts pour les années 2005, 2006 et 2007.

On peut rappeler que les écarts pour l'année 2004 avaient été compensés par une enveloppe globale de 456 millions d'euros, conformément aux engagements du Premier ministre de l'époque, notre collègue Jean-Pierre Raffarin.

Ainsi :

- en 2006, et au titre de l'écart pour 2005, 250 millions d'euros seront versés au titre de la compensation ;
- en 2007, au titre de la compensation des écarts pour 2006, 200 millions d'euros seront versés ;
- en 2008, et au titre de la compensation pour l'année 2007, 200 millions d'euros seront versés.

Le mode de répartition de l'enveloppe globale de la première part du FMDI consiste à calculer l'écart positif entre :

- d'une part, **la dépense exposée par le département autre titre de cette année**, dépense connue avec une année de décalage après examen des comptes administratifs ;
- d'autre part, **le droit à compensation versé**, tel qu'il résulte de l'application de l'article 59 de la loi de finances initiale pour 2004¹.

Cet écart est déterminé pour **chaque** département. L'enveloppe est alors répartie au *prorata* de l'écart.

Deux points doivent être relevés à propos de cette première part, dont les montants simulés sont donnés en *infra* :

- premier point, elle n'a pas pour objet d'offrir une compensation **intégrale** de l'écart supporté par les départements, comme pour l'année 2004. En effet, **une telle compensation serait contraire au principe de libre administration des collectivités locales** puisque le département ne serait pas responsabilisé pour sa gestion ;

¹ La fraction de TIPP attribuée à chaque département au titre de la compensation du transfert du RMI est modifiée par l'article 9 du présent projet de loi de finances rectificative.

-second point, elle n'en constitue pas moins **un engagement fort du gouvernement, et sur 3 ans**, ce dont le Sénat, et votre commission des finances en particulier, qui a dans le passé évoqué à de nombreuses reprises la question de la compensation du RMI, et les difficultés engendrées pour les finances départementales, ne peut que se féliciter. En effet, avec cette part « compensation », le gouvernement va au-delà, comme il l'avait fait en 2004, de ses obligations constitutionnelles.

Le calcul de la première fraction du FMDI

« - Calcul de l'écart positif entre le droit à compensation et la dépense 2005, soit **A**.

« - Multiplication de cet écart par le montant total de la part compensation (soit 250 millions d'euros en 2006).

« - Division de ce total par le montant total pour tous les départements entre le droit à compensation et leurs dépenses 2005 (seuls les écarts positifs sont retenus).

« - Part compensation = (Ecart positif du département * montant total de la part compensation) / Somme des écarts (Dépenses 2005 – droit à compensation). »

Source : direction général des collectivités locales

2. La deuxième part du FMDI : la péréquation au profit des départements les moins favorisés

La seconde part du FMDI poursuit **un objectif de péréquation** entre les départements. Son montant est fixé à 150 millions d'euros par an en 2006, 2007 et 2008.

a) La quote-part au profit de l'outre-mer

Dans un premier temps, une quote-part est prélevée sur la deuxième part **au profit des 4 départements d'outre-mer**.

Cette quote-part est calculée en prenant le rapport entre le nombre de bénéficiaires du RMI dans les départements d'outre-mer rapporté au nombre total de bénéficiaires du RMI constatés **l'année précédente**, soit, pour le versement 2006, au titre de 2005. Selon les informations fournies à votre rapporteur général, ce rapport s'établit à 12,02 % en 2005. **En conséquence, les départements d'outre-mer se voient attribués une quote-part de 18,036 millions d'euros au titre de la part péréquation en 2006.**

Cette quote-part est répartie entre les 4 départements d'outre-mer suivant le même principe que la part « compensation », c'est-à-dire au *pro rata* de l'écart positif entre la dépense supportée par le département et son droit à compensation.

b) La répartition du solde de la part péréquation

Le solde de la part péréquation est réparti **au profit des départements métropolitains**.

La répartition de la part péréquation est effectuée de manière relativement complexe. Elle vise de fait à prendre en compte les différences de richesses entre les départements, par une utilisation du potentiel financier, et de la proportion de bénéficiaires du RMI dans le département rapporté à cette même proportion calculée dans l'ensemble des départements.

Afin de prendre en compte ces éléments péréquateurs, on calcule un **indice synthétique** pour chaque département. Cet indice est la somme de :

- **25 %** du rapport entre le potentiel financier par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel financier du département. Ainsi, plus le potentiel financier du département est faible, plus cette partie de l'indice aura tendance à augmenter ;

- **75 %** du rapport entre le nombre de bénéficiaires du RMI dans la population du département rapporté à ce même nombre pour l'ensemble des départements. En conséquence, un département qui possédera une proportion de bénéficiaires du RMI plus importante que les autres départements verra cette partie de l'indice majorée.

L'indice synthétique ainsi obtenu est donc pondéré à hauteur **d'un quart** en fonction de la richesse relative du département, calculée en considérant le potentiel financier, et à hauteur de **trois quarts** en fonction de la plus ou moins grande proportion de bénéficiaires du RMI.

Le calcul est effectué en déterminant, pour chaque département, un rapport.

Ce rapport est effectué entre deux éléments :

- d'une part, au numérateur, l'écart entre la dépense de RMI supportée par le département et son droit à compensation multiplié par l'indice synthétique ;

- d'autre part, au dénominateur, la somme des écarts (c'est-à-dire le « déficit total » des départements) divisé par l'indice synthétique.

Cette construction relativement complexe permet de répartir entre les départements de métropole le solde de la part « péréquation ».

On peut observer qu'elle est conçue de telle manière que soient pris en compte, avec différents degrés de pondération, trois éléments :

- le surcroît de dépense occasionné par le transfert de la gestion du RMI, surcroît qui constitue « l'écart positif » ;

- la proportion relative des bénéficiaires du RMI dans la population du département, ce qui permet de privilégier les départements qui, au sein de leur population, versent à une plus grande fraction les allocations de RMI ;

- enfin, la richesse du département, richesse mesurée par le potentiel financier.

La pondération de ces trois critères permet de prendre en compte la diversité des situations départementales.

Le calcul de la seconde fraction du FMDI

« **Part péréquation = A * indice synthétique * valeur de point**

[NB : « A » représente l'écart positif entre le droit à compensation et la dépense 2005]

« **Calcul de l'indice synthétique :**

« - Potentiel financier par habitant France entière / potentiel financier du département = x

« - Nombre de Rmistes du département / population totale du département = y

« - Nombre de Rmistes France entière / population total France entière = z

« $IS = (x * 0.25) + (Y/z) * 0.75$

« **Calcul de la valeur du point :**

« Montant total de la deuxième part / somme du nombre de points de chaque département

« Nombre de point du département = A * IS ».

Source : DGCL

3. La troisième part : activer les dépenses passives

La troisième et dernière part du FMDI est la part « originelle » du Fonds, **soit la première part du FMDI tel qu'adoptée par le Sénat dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2006**. Votre rapporteur général décrivait son objet dans les termes suivants :

« **M. Philippe Marini** : Son objet est de permettre aux départements de mener à bien des projets aussi ambitieux et novateurs que possible en matière d'insertion des allocataires du RMI.

« En d'autres termes, nous voulons encourager les départements à faire preuve de performance dans ce domaine, les encourager à « activer » les dépenses passives, à accompagner les personnes se trouvant actuellement dans une situation d'assistance, dont il faut à l'évidence, autant que faire se peut, les sortir.

« Ce fonds serait composé de deux parts.

« La première part se monterait à 70 millions d'euros en 2006 et à 60 millions d'euros en 2007, correspondant à une sorte de prime pour les départements qui, en 2005, ont le mieux « joué le jeu » de l'insertion pour les allocataires du RMI.

« Nous avons donc imaginé que les attributions seraient fonction d'un indicateur qui prendrait en compte trois paramètres dans chaque département : le nombre d'allocataires du RMI ; la proportion de ces allocataires qui ont fait l'objet d'un programme d'accompagnement vers l'emploi ; la proportion d'allocataires qui ont repris une activité ».

« [...] Cette première part du fonds serait donc une dotation destinée aux départements les plus engagés dans la lutte contre l'exclusion ».

La troisième part du FMDI telle que proposée par le présent projet de loi de finances **conserve la logique initiée par votre rapporteur général**, et qui consiste à apporter une forme de « prime » aux départements les plus engagés dans la lutte contre l'exclusion.

Le mode de répartition de cette part, d'un montant de 100 millions d'euros en 2006 et 150 millions d'euros en 2007 et en 2008 consiste à répartir cette enveloppe proportionnellement :

- au nombre total de contrats d'avenir ;
- au nombre total de contrats d'insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA) ;
- au nombre total de primes versés par les départements au titre de l'article L. 262-11 du code de l'action sociale et des familles. En effet, les bénéficiaires qui débutent ou reprennent une activité professionnelle ou un stage de formation rémunéré ont droit à une prime forfaitaire versée par le département.

Ces trois éléments permettent de mesurer l'implication du département dans les politiques de réinsertion des allocataires du RMI. Conformément à la proposition de votre rapporteur général, il s'agit bien d'une activation des dépenses passives.

Comme les deux premières parts du FMDI, la troisième part est versée avec une année de décalage. Ainsi, les versements correspondants aux contrats passés en 2005 seront effectués sur le compte de l'année 2006.

Le calcul de la troisième fraction du FMDI

« *Troisième fraction = (somme CI-RMA + contrats d'avenir + mesures d'intéressement) *
montant total de la part (100 M€) / nombre total de CI-RMA + contrats d'avenir + mesures
d'intéressement constatées au niveau national) ».*

Source : DGCL

4. La répartition du FMDI

Selon les informations fournies à votre rapporteur général, les départements percevraient en 2006, et au titre de la gestion 2005, les sommes telles que présentées dans le tableau suivant.

Répartition du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion

(en euros)

Département	Dépenses 2005	Droit à compensation	FMDI simulation				Taux de couverture de la dépense
			Part compensation	Part péréquation	Part incitation	Total	
			250 000 000	150 000 000	100 000 000	500 000 000	
AIN	18 858 307	16 186 604	759 589	242 243	521 095	1 522 927	93,9%
AISNE	38 517 738	29 944 045	2 437 579	1 324 419	977 895	4 739 893	90,0%
ALLIER	26 627 636	22 430 417	1 193 308	661 611	576 205	2 431 124	93,4%
ALPES DE HAUTE PROVENCE	10 307 388	9 264 387	296 535	155 086	265 140	716 761	96,8%
HAUTES ALPES	5 262 291	4 482 022	221 838	88 282	167 779	477 899	94,3%
ALPES MARITIMES	78 773 894	75 680 032	879 613	431 124	1 484 294	2 795 031	99,6%
ARDECHE	19 598 772	16 552 847	865 984	432 075	459 249	1 757 308	93,4%
ARDENNES	29 870 254	25 530 554	1 233 816	821 470	550 487	2 605 773	94,2%
ARIEGE	17 486 734	15 354 718	606 152	456 426	345 355	1 407 933	95,9%
AUBE	23 679 988	20 059 098	1 029 452	568 815	453 738	2 052 005	93,4%
AUDE	48 941 189	42 402 489	1 859 012	1 636 964	766 640	4 262 616	95,3%
AVEYRON	10 173 713	8 909 593	359 401	128 314	293 307	781 022	95,3%
BOUCHES DU RHONE	334 746 695	314 297 172	5 813 987	5 510 323	3 832 588	15 156 898	98,4%
CALVADOS	46 855 760	40 871 813	1 701 291	873 961	1 148 123	3 723 375	95,2%
CANTAL	6 822 040	6 326 127	140 993	57 812	218 603	417 408	98,8%
CHARENTE	30 760 002	27 150 627	1 026 178	591 267	592 738	2 210 183	95,5%
CHARENTE MARITIME	52 146 016	46 359 099	1 645 274	984 632	1 364 889	3 994 795	96,6%
CHER	28 377 022	25 178 565	909 351	537 109	519 258	1 965 718	95,7%
CORREZE	10 167 069	8 948 489	346 454	122 911	323 924	793 289	95,8%
CORSE DU SUD	12 494 300	12 606 562	0	0	159 206	159 206	102,2%
HAUTE CORSE	17 247 019	17 385 039	0	0	200 845	200 845	102,0%
COTE D'OR	29 284 730	23 101 792	1 757 866	740 126	772 763	3 270 755	90,1%
COTES D'ARMOR	27 258 285	23 821 738	977 042	410 268	727 451	2 114 761	95,2%
CREUSE	8 075 711	6 833 923	353 052	177 569	235 136	765 757	94,1%
DORDOGNE	33 239 294	28 810 283	1 259 208	698 721	791 746	2 749 675	94,9%
DOUBS	32 625 975	25 148 025	2 126 050	987 520	811 953	3 925 523	89,1%
DROME	37 400 590	31 816 621	1 587 573	863 118	840 120	3 290 811	93,9%
EURE	34 199 285	28 142 049	1 722 128	790 815	700 508	3 213 451	91,7%
EURE ET LOIR	24 975 595	18 560 307	1 823 925	784 276	456 800	3 065 001	86,6%
FINISTERE	53 662 266	44 628 764	2 568 307	1 168 829	1 186 088	4 923 224	92,3%
GARD	95 436 680	86 598 731	2 512 710	2 229 496	1 719 429	6 461 635	97,5%
HAUTE GARONNE	118 664 551	110 402 958	2 348 847	1 559 137	2 043 965	5 951 949	98,1%
GERS	9 365 762	7 937 845	405 970	175 507	271 876	853 353	93,9%
GIRONDE	117 199 971	103 266 816	3 961 324	2 309 223	2 392 995	8 663 542	95,5%
HERAULT	140 175 151	128 688 913	3 265 643	2 942 906	2 394 220	8 602 769	97,9%
ILLE ET VILAINE	40 821 747	33 703 018	2 023 920	767 514	1 198 947	3 990 381	92,3%

Département	Dépenses 2005	Droit à compensation	FMDI simulation				Taux de couverture de la dépense
			Part compensation	Part péréquation	Part incitation	Total	
ILLE ET VILAINE	40 821 747	33 703 018	2 023 920	767 514	1 198 947	3 990 381	92,3%
INDRE	12 256 710	10 236 811	574 276	252 045	301 880	1 128 201	92,7%
INDRE ET LOIRE	42 039 946	34 485 440	2 147 815	1 018 176	979 119	4 145 110	91,9%
ISERE	62 491 169	51 310 500	3 178 767	1 256 810	1 406 527	5 842 104	91,5%
JURA	9 629 791	7 790 096	523 042	181 978	329 435	1 034 455	91,6%
LANDES	24 502 467	20 745 095	1 068 255	505 064	465 373	2 038 692	93,0%
LOIR ET CHER	19 242 020	16 821 078	688 296	319 229	384 545	1 392 070	94,7%
LOIRE	43 702 836	38 495 836	1 480 398	678 505	1 060 560	3 219 463	95,5%
HAUTE LOIRE	7 768 145	6 139 601	463 010	176 744	240 647	880 401	90,4%
LOIRE ATLANTIQUE	79 138 008	70 032 404	2 588 807	1 264 001	2 138 877	5 991 685	96,1%
LOIRET	38 850 428	29 831 234	2 564 239	1 119 261	864 001	4 547 501	88,5%
LOT	11 377 492	9 458 804	545 500	267 291	273 713	1 086 504	92,7%
LOT ET GARONNE	27 845 453	23 307 064	1 290 306	736 247	666 218	2 692 771	93,4%
LOZERE	3 315 763	2 841 122	134 945	51 281	85 727	271 953	93,9%
MAINE ET LOIRE	43 732 454	38 699 647	1 430 873	678 272	1 129 753	3 238 898	95,9%
MANCHE	24 925 188	19 254 256	1 612 298	649 048	643 561	2 904 907	88,9%
MARNE	35 709 345	31 736 247	1 129 588	540 288	815 014	2 484 890	95,8%
HAUTE MARNE	11 176 094	9 641 735	436 232	201 699	286 572	924 503	94,5%
MAYENNE	9 818 432	8 103 935	487 447	169 717	276 774	933 938	92,1%
MEURTHE ET MOSELLE	63 765 971	52 856 992	3 101 523	1 831 145	1 181 801	6 114 469	92,5%
MEUSE	14 237 441	11 491 644	780 655	410 967	330 047	1 521 669	91,4%
MORBIHAN	35 673 512	30 554 004	1 455 523	614 138	845 019	2 914 680	93,8%
MOSELLE	64 458 261	48 784 958	4 456 064	2 040 966	1 614 720	8 111 750	88,3%
NIEVRE	17 361 825	14 126 222	919 912	496 200	319 637	1 735 749	91,4%
NORD	329 737 588	267 905 477	17 579 435	13 571 829	5 618 150	36 769 414	92,4%
OISE	49 049 743	39 291 968	2 774 225	1 263 239	972 996	5 010 460	90,3%
ORNE	22 439 260	17 186 078	1 493 528	754 392	458 637	2 706 557	88,7%
PAS DE CALAIS	170 867 648	143 371 049	7 817 535	5 831 048	2 837 548	16 486 131	93,6%
PUY DE DOME	43 455 435	37 714 539	1 632 189	811 343	940 543	3 384 075	94,6%
PYRENEES ATLANTIQUES	46 507 648	41 603 012	1 394 433	720 120	1 006 062	3 120 615	96,2%
HAUTES PYRENEES	16 587 778	14 825 346	501 075	262 090	363 113	1 126 278	96,2%
PYRENEES ORIENTALES	65 930 055	57 149 941	2 496 267	2 389 197	1 066 683	5 952 147	95,7%
BAS RHIN	73 510 811	56 264 482	4 903 289	2 384 923	1 331 823	8 620 035	88,3%
HAUT RHIN	42 972 544	28 927 062	3 993 259	1 656 401	847 468	6 497 128	82,4%
RHONE	126 915 601	105 868 539	5 983 872	3 080 607	2 776 315	11 840 794	92,7%
HAUTE SAONE	11 915 470	9 452 302	700 301	299 551	271 876	1 271 728	90,0%
SAONE ET LOIRE	25 079 761	21 918 496	898 777	370 895	742 147	2 011 819	95,4%
SARTHE	34 621 192	28 871 344	1 634 735	787 827	939 318	3 361 880	93,1%
SAVOIE	15 706 749	14 045 826	472 216	154 915	451 289	1 078 420	96,3%
HAUTE SAVOIE	26 098 481	22 767 295	947 087	303 725	721 940	1 972 752	94,8%
PARIS	286 229 712	234 345 639	14 751 117	10 532 318	3 951 381	29 234 816	92,1%
SEINE MARITIME	119 089 574	102 852 182	4 616 439	2 786 196	2 056 824	9 459 459	94,3%

Département	Dépenses 2005	Droit à compensation	FMDI simulation				Taux de couverture de la dépense
			Part compensation	Part péréquation	Part incitation	Total	
SEINE ET MARNE	58 797 534	46 697 060	3 440 276	1 306 699	1 059 947	5 806 922	89,3%
YVELINES	57 894 272	44 747 755	3 737 675	1 205 551	983 406	5 926 632	87,5%
DEUX SEVRES	16 868 679	14 485 718	677 498	269 045	465 985	1 412 528	94,2%
SOMME	52 328 578	41 587 201	3 053 872	1 791 998	1 290 797	6 136 667	91,2%
TARN	28 712 266	25 000 637	1 055 250	606 736	575 592	2 237 578	94,9%
TARN ET GARONNE	19 183 659	17 180 812	569 428	331 308	451 289	1 352 025	96,6%
VAR	100 951 912	91 471 316	2 695 420	1 775 201	1 849 856	6 320 477	96,9%
VAUCLUSE	53 449 792	49 192 077	1 210 507	807 125	1 074 643	3 092 275	97,8%
VENDEE	20 315 870	16 959 937	954 122	337 724	568 857	1 860 703	92,6%
VIENNE	33 755 928	28 063 443	1 618 426	906 043	665 605	3 190 074	92,6%
HAUTE VIENNE	23 591 005	20 357 902	919 201	441 759	591 513	1 952 473	94,6%
VOSGES	26 471 451	18 197 078	2 352 480	1 105 970	612 332	4 070 782	84,1%
YONNE	20 124 103	16 742 310	961 475	426 549	480 681	1 868 705	92,5%
TERRITOIRE DE BELFORT	11 217 265	8 186 970	861 541	480 075	223 501	1 565 117	86,9%
ESSONNE	73 670 997	60 921 662	3 624 753	1 513 659	1 056 886	6 195 298	91,1%
HAUTS DE SEINE	111 827 149	89 654 852	6 303 783	2 837 811	1 525 319	10 666 913	89,7%
SEINE SAINT DENIS	244 468 747	198 626 080	13 033 490	12 402 817	1 833 935	27 270 242	92,4%
VAL DE MARNE	123 374 408	98 416 182	7 095 852	4 204 756	1 257 731	12 558 339	89,9%
VAL D'OISE	92 845 443	67 847 478	7 107 150	3 563 534	1 136 489	11 807 173	85,8%
Total Métropole	5 049 932 556	4 272 823 854	220 939 121	131 963 917	93 463 352	446 366 390	93,5%
GUADELOUPE	167 532 368	147 954 250	5 566 238	3 454 580	638 663	9 659 481	94,1%
MARTINIQUE	151 587 601	140 009 331	3 291 808	2 042 998	1 261 405	6 596 211	96,7%
GUYANE	68 853 650	52 334 792	4 696 463	2 914 770	210 642	7 821 875	87,4%
REUNION	383 131 121	328 592 810	15 505 741	9 623 344	4 425 938	29 555 023	93,5%
SAINT PIERRE ET MIQUELON	111 783	109 569	629	391	0	1 020	98,9%
Total Outre-mer	771 216 523	669 000 752	29 060 879	18 036 083	6 536 648	53 633 610	93,7%
Total France	5 821 149 079	4 941 824 606	250 000 000	150 000 000	100 000 000	500 000 000	93,5%

Il convient de relever que, compte tenu des retards, les sommes correspondantes aux années 2005 et 2006 seront versées en 2007. En conséquence, en 2007, 1 milliard d'euros sera attribué aux départements au titre du FMDI, puis 500 millions en 2008.

On constate que le taux de couverture moyen des départements est de 93,5 % des dépenses de RMI.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté sur cet article **6 amendements rédactionnels.**

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. LA PRÉSERVATION DE « L'ESPRIT » DU FONDS

Votre rapporteur général a deux remarques à formuler sur la modification du FMDI.

Première remarque, **il déplore que l'article 37 de la loi de finances initiale pour 2006 n'ait jamais été appliqué**, alors même qu'il avait été adopté à l'initiative du Sénat, avec l'avis favorable du gouvernement, et accueilli de manière très positive par les élus départementaux. Il est regrettable que des lois votées par le Parlement soient sans application au bout d'un an.

Cependant, et ce sera la deuxième remarque, **ce retard s'explique par le choix courageux fait par le Premier ministre et annoncé le 9 février d'abonder les budgets départementaux** afin de tenir compte des écarts constatés entre les dépenses du RMI et la compensation. Il a donc été décidé, afin de tenir cet engagement, d'utiliser comme « support » le FMDI, qui devait donc être modifié dans le cadre d'une loi de finances. **On peut donc tout aussi bien y voir la reconnaissance de la pertinence de la réflexion menée par votre commission des finances** lors de la discussion de la loi de finances pour 2006, qui consiste à responsabiliser et renforcer les départements.

Il convient de se féliciter du souci manifesté par le gouvernement de préserver « l'esprit du fonds », au sein de la troisième part. Votre rapporteur général y est en effet particulièrement attaché. De plus, et alors que le FMDI devait exister pour les seules années 2006 et 2007, on constate que non seulement il est prolongé d'une année supplémentaire, mais que, de plus, la part proprement « incitative » passe de 100 millions d'euros en 2006 et 80 millions d'euros en 2007 à 160 millions d'euros en 2006, puis 150 millions d'euros en 2007 et 150 millions d'euros en 2008.

B. LES PRÉMISSSES D'UN NOUVEAU TYPE DE RELATION ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le fait d'avoir choisi, afin de combler une partie de l'écart entre les dépenses des départements et le droit à compensation, le FMDI ne semble pas neutre. En effet, une fois les « sommes » fixées, soit 500 millions d'euros en comptant les 100 millions d'euros du FMDI de l'année 2006, il convenait de déterminer sous quelle forme elles pouvaient être attribuées :

- **une première solution consistait, tout simplement, à combler l'écart pour tous les départements.** Une telle démarche, si elle a pour elle la simplicité, et représente d'ailleurs la première part du FMDI, n'en est pas moins peu responsabilisante pour les départements, et, *in fine*, peu respectueuse des libertés locales. En effet, elle ne réalise rien d'autre qu'une vision « comptable » des choses, vision qui ne rend pas justice à la fois aux inégalités et aux efforts consentis par les collectivités ;

- c'est pourquoi une seconde solution a été retenue, qui a pour caractéristique de relever d'une **démarche d'incitation et de responsabilité.** En effet, la part « péréquation » prend en compte non plus seulement un écart comptable, mais des différences de situations objectives entre les départements, en attribuant plus à ceux qui ont moins, et pour lesquels les bénéficiaires du RMI sont plus nombreux. De plus, la part incitative permet d'inciter les départements à mener une gestion active de leurs dépenses, et ce sans aucune obligation : il s'agit juste de rendre plus incitative la signature de nouveaux contrats. Les départements ont donc, du strict point de vue financier, un double intérêt à voir les bénéficiaires quitter le système du RMI : cela constitue une dépense en moins, et une forme de prime est alors versée.

Votre rapporteur général estime qu'il y a tout lieu de se féliciter de ce nouveau type de relation entre l'Etat et les collectivités territoriales. Alors que la décentralisation a connu, sous cette législature, un nouvel élan, il n'est pas interdit de réfléchir à une nouvelle forme de partenariat entre l'Etat et les collectivités, partenariat dont le FMDI serait une forme de prémissse, et qui passe non plus par de simples transferts financiers, mais bien par une politique coordonnée et incitative entre les différents acteurs des politiques publiques.

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

ARTICLE 10 bis (nouveau)

Répartition du produit des amendes forfaitaires de police de la circulation en 2006

Commentaire : le présent article prévoit que le montant du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation mis en répartition en 2006 est réduit de 100 millions d'euros :

- 50 millions d'euros sont affectés à l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Ancsec) ;

- 50 millions d'euros sont affectés aux trois dotations de péréquation de la DGF des communes.

I. LE DROIT EXISTANT

Votre rapporteur général a présenté, de manière détaillée, les modalités de répartition du produit des amendes de police relatives à la circulation routière, dans son commentaire de l'article additionnel proposé par votre commission des finances après l'article 40 *undecies* du projet de loi de finances pour 2007¹. Aussi n'en rappellera-t-il ici que les principaux aspects.

A. LE PRODUIT DES AMENDES DE POLICE RELATIVES À LA CIRCULATION ROUTIÈRE ENTRE LES COMMUNES

1. Un prélèvement sur les recettes de l'Etat, en faveur des communes et des EPCI

a) Selon le droit commun, les amendes de police sont reversées aux communes et aux EPCI

L'article L. 2334-24 du code général des collectivités territoriales prévoit que « *le produit des amendes de police relatives à la circulation routière, prélevé sur les recettes de l'Etat, est réparti par le comité des finances locales, en vue de financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation* ».

¹ *Cet article additionnel tend à neutraliser, pour les collectivités territoriales, l'impact financier d'éventuelles amnisties.*

b) Une part croissante du produit des amendes de police n'est pas perçue par les collectivités territoriales

Cependant, les collectivités territoriales ne perçoivent pas l'intégralité des amendes de police relatives à la circulation routière.

(1) Les amendes « forfaitaires majorées » alimentent le budget général de l'Etat

Tout d'abord, **les amendes dites « forfaitaires majorées » sont affectées au budget général de l'Etat**. Ainsi, le fascicule « voies et moyens » annexé au présent projet de loi de finances distingue-t-il deux catégories d'amendes :

- les « *amendes forfaitaires de la police de la circulation* » (ligne 2312), de 680 millions d'euros en 2007, réparti annuellement par le comité des finances locales ;

- le « *produit des autres amendes et condamnations pécuniaires* » (ligne 2312), de 790 millions d'euros en 2007, dont environ 400 millions d'euros¹ correspondant aux amendes dites « **forfaitaires majorées** »² de police de la circulation.

(2) Le produit des amendes des radars automatiques est affecté au financement des radars automatiques et à l'AFITF

Par ailleurs, le montant des amendes forfaitaires indiqué ci-avant exclut le produit des amendes des **radars automatiques**.

Depuis la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances initiale pour 2006, par dérogation à l'article L. 2334-24 précité, ce produit est réparti de la manière suivante :

- selon son article 49, le « *produit des amendes perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction* » est affecté, à hauteur de 60 %, dans la limite de 140 millions d'euros, au compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route », qui prend désormais en charge des dépenses liées au fonctionnement et au développement de la chaîne de contrôle sanction automatisé ;

- selon son article 62, le « *produit des amendes perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction* » est affecté, à hauteur de 40 %, dans la limite de 100 millions d'euros, à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) ;

¹ Chiffre 2006.

² On rappelle que les articles 529 et suivants du code de procédure pénale prévoient que, pour les contraventions des quatre premières classes dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, l'action publique est éteinte par le paiement d'une amende forfaitaire qui est exclusive de l'application des règles de la récidive. A défaut de paiement ou d'une requête présentée dans le délai de quarante-cinq jours, l'amende forfaitaire est majorée de plein droit et recouvrée au profit du Trésor public en vertu d'un titre rendu exécutoire par le ministère public.

- selon son article 49 précité, **son solde éventuel est affecté aux collectivités territoriales**, dans les conditions mentionnées à l'article L. 2334-24 précité.

Comme dans le cas des amendes visées par l'article L. 2334-24 précité, le gouvernement interprète ces dispositions comme concernant les seules **amendes forfaitaires**, ainsi que l'indique le fascicule « voies et moyens » annexé au présent projet de loi de finances.

Le présent projet de loi de finances prévoit qu'en 2007, les produits des amendes versés à l'AFITF et au compte d'affectation spéciale précité seront, dans chaque cas, égaux au plafond, soit respectivement 100 millions d'euros et 140 millions d'euros.

II. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article résulte d'un amendement du gouvernement.

Il prévoit que, par dérogation à l'article L. 2334-24 précité du code général des collectivités territoriales, le montant du produit des **amendes forfaitaires de la police de la circulation** mis en répartition en 2006 est **réduit de 100 millions d'euros** :

- **50 millions d'euros** sont affectés à **l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Ancsec)**, afin de « *financer la réalisation d'actions de prévention de la délinquance* » ;

- **50 millions d'euros** sont affectés aux trois **dotations de péréquation** de la DGF des communes (dotation de solidarité urbaine, dotation de solidarité rurale et dotation nationale de solidarité).

L'Ancsec doit gérer le futur **fonds interministériel de prévention de la délinquance**, prévu par l'article 2 *bis* du projet de loi relatif à la prévention de la délinquance, actuellement discuté en première lecture par l'Assemblée nationale.

L'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

L'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Ancsec) a été créée par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Il s'agit d'un établissement public à caractère administratif, placé sous la tutelle conjointe du ministre chargé de la cohésion sociale et du ministre chargé de la promotion de l'égalité des chances.

Ses missions sont fixées par les articles L. 121-14 et L. 121-18 du code de l'action sociale et des familles, à savoir :

- mettre en œuvre, sur le territoire national, des actions visant à l'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration résidant en France ;
- concourir à la lutte contre les discriminations ;

- contribuer à la lutte contre l'illettrisme ;

- mettre en œuvre le service civil volontaire ;

- participer aux opérations en faveur des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Le décret n° 2006-945 du 28 juillet 2006 prévoit qu'elle est administrée par un conseil d'administration, où siègent, de droit, le délégué interministériel à la ville ainsi que trois représentants des ministres chargés de la ville, de l'intégration et de la promotion de l'égalité des chances.

L'agence se substitue au FASILD à la date d'installation officielle de son premier conseil d'administration. Une partie des personnels de la DIV aura vocation à rejoindre l'ANCSEC, en vue de constituer le pôle « politique de la ville » de l'agence.

Un contrat d'objectifs et de moyens doit être conclu entre l'agence et l'Etat, représenté par la délégation interministérielle à la ville (DIV) et la direction des populations et migrations (DPM) en début d'exercice 2007.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

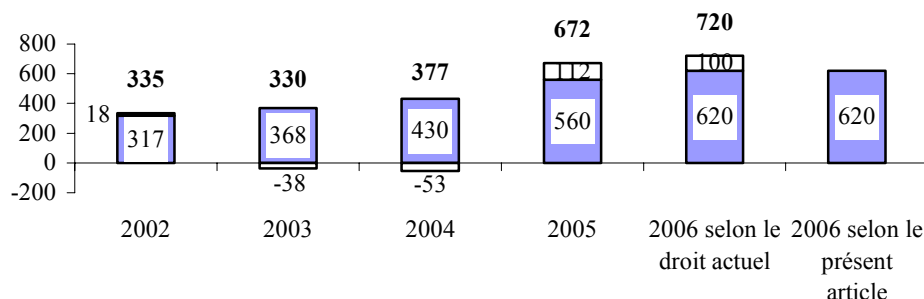
A. LE PRÉSENT ARTICLE PROPOSE DE RÉPARTIR DIFFÉREMMENT LE PRODUIT DES AMENDES ENTRE COMMUNES

1. Des prélèvements qui annulent la régularisation prévue en 2006 par la loi de finances rectificative pour 2005

Les deux prélèvements prévus par le présent article, de 100 millions d'euros, **annulent la régularisation prévue en 2006 par la loi de finances rectificative pour 2005**, comme l'indique le graphique ci-après.

Le produit des amendes mis en répartition

(en millions d'euros)



□ Régularisation de l'année n-2 par la LFR de l'année n-1
■ Répartition faite par la LFI pour l'année n

Sources : fascicules « voies et moyens », réponses aux questionnaires budgétaires pour 2004, 2005, 2006 et 2007

On rappelle que, selon une pratique constante, le produit des amendes de circulation recouvrées une année donnée est déterminé en **deux étapes** : la loi de finances initiale pour l'année n prévoit un montant évaluatif, qui fait ensuite l'objet d'une régularisation par la loi de finances rectificative de l'année $n+1$, avec un impact sur les sommes en répartition l'année $n+2$ (le CFL de décembre $n+2$ répartissant, pour l'année $n+2$, le produit constitué de la somme de celui inscrit en loi de finances initiale $n+2$ et de la régularisation de l'année n).

Ainsi, le CFL de décembre 2005 a réparti **672** millions d'euros, dont 560 inscrits en loi de finances initiale pour 2005 et 112 inscrits en loi de finances rectificative pour 2004, constituant la régularisation de 2003.

De même, le CFL de décembre 2006 devait répartir **720** millions d'euros, dont 620 inscrits en loi de finances initiale et 100 inscrits en loi de finances rectificative pour 2005, constituant la régularisation de 2004. **En prévoyant que ce montant est réduit de 100 millions d'euros, le présent article annule la régularisation de 2004.**

2. Des sommes qui continueraient de bénéficier aux communes

Il faut cependant souligner que, selon le présent article, **les sommes prélevées sur le produit des amendes de police continueraient à bénéficier, directement ou indirectement, aux communes.**

Tel est évidemment le cas en ce qui concerne les 50 millions d'euros affectés aux dotations de péréquation de la **DGF des communes**.

Tel est également le cas, de manière **moins directe**, en ce qui concerne les 50 millions d'euros affectés au **fonds interministériel de prévention de la délinquance**. En effet, le présent article prévoit que cette affectation serait effectuée « *afin de financer la réalisation d'actions de prévention de la délinquance dans les conditions définies à l'article L. 2215-2 du code général des collectivités territoriales* ». Or, l'article L. 2215-2 précité prévoit que « *le représentant de l'Etat dans le département associe le maire à la définition des actions de prévention de la délinquance et de lutte contre l'insécurité, et l'informe régulièrement des résultats obtenus* ». **L'objet** de l'amendement du gouvernement, qui a inséré le présent article, précise que « *ce fonds financera en particulier les actions de prévention de la délinquance entreprises par les collectivités dans le cadre des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance. Il sera réparti entre les préfets de départements, et pourra être attribué aux collectivités concernées sous forme de subventions annuelles uniques* ».

L'article L. 2215-2 du code général des collectivités territoriales

« Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat dans le département associe le maire à la définition des actions de prévention de la délinquance et de lutte contre l'insécurité, et l'informe régulièrement des résultats obtenus.

« Les modalités de l'association et de l'information du maire mentionnées au précédent alinéa peuvent être définies par des conventions que le maire signe avec l'Etat. »

B. CES DISPOSITIONS ONT-ELLES VOCATION À DEVENIR PÉRENNES ?

On peut se demander dans quelle mesure les affectations prévues par le présent article ont vocation à devenir **pérennes**.

1. Une pérennisation qui pourrait être admise dans le cas de l'affectation aux dotations de péréquation des communes

Dans le cas de l'affectation aux **dotations de péréquation** des communes, une telle pérennisation **ne semblerait pas absurde** en son principe.

On rappelle que, depuis la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances initiale pour 2006, par dérogation à l'article L. 2334-24 précité, le produit des amendes provenant des **radars automatiques** est affecté :

- à hauteur de 60 %, dans la limite de 140 millions d'euros, au compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route » ;

- à hauteur de 40 %, dans la limite de 100 millions d'euros, à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) ;

- pour son solde éventuel, **aux communes et aux EPCI**, dans les conditions de droit commun mentionnées à l'article L. 2334-24 précité.

Or, le produit des amendes des radars automatiques doit être en 2006 nettement **supérieur à 240 millions d'euros**. Ainsi, le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire a indiqué, lors de la discussion du présent article à l'Assemblée nationale, que le « surplus » serait en 2006 « *de l'ordre de 70 à 90 millions d'euros* ». Il a précisé que ces montants seraient inscrits en loi de finances initiale pour 2007. Comme il est peu vraisemblable que le produit des amendes des radars automatiques diminue les prochaines années, **la question de la répartition de cette « cagnotte » continuera de se poser chaque année**, d'autant plus que les sommes en jeu peuvent continuer à s'accroître.

Aussi, **la commission des finances de l'Assemblée nationale avait initialement imaginé d'instaurer un dispositif d'affectation pérenne**. Elle avait adopté un amendement au projet de loi de finances rectificative pour

2006, portant additionnel après l'article 43, selon lequel « *le solde éventuel* » du produit des amendes des radars automatiques, après affectations au compte d'affectation spéciale et à l'AFITF, était « *affecté à la dotation d'aménagement, prévue à l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales et répartie l'année suivant l'exercice au titre duquel le solde a été constaté* ».

Il peut en effet sembler **préférable**, dès lors que l'on décide d'attribuer ces sommes aux communes, de les utiliser pour **abonder la DGF**, répartie selon des critères clairs et équitables, plutôt que de les répartir selon le **droit commun** de l'article L. 2334-24 du code général des collectivités territoriales. Bien que l'article L. 2334-24 précité prévoie que ce produit sert à « *financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation* », en pratique, cette utilisation du produit des amendes par les collectivités est **peu contrôlée**. Par ailleurs, l'article R. 2334-11 du même code précise que les sommes revenant aux communes et aux EPCI de moins de 10.000 habitants sont d'abord partagées entre les **départements**, qui les répartissent **comme ils l'entendent** « *entre les communes et groupements qui ont à faire face à des travaux visant à améliorer la sécurité routière* », la répartition étant effectuée « *en fonction de l'urgence et du coût des opérations à réaliser* ».

2. Une pérennisation qui poserait un problème de principe dans le cas du futur fonds interministériel pour la prévention de la délinquance

Une pérennisation éventuelle de l'affectation au futur **fonds interministériel pour la prévention de la délinquance** poserait en revanche un **problème de principe**.

Comme cela a été indiqué ci-avant, le Sénat a adopté en première lecture du projet de loi relatif à la prévention de la délinquance, un article 2 *bis*, instaurant un **fonds interministériel pour la prévention de la délinquance**. L'article précité, tel qu'entièrement réécrit par un amendement du gouvernement adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, prévoit que ce fonds serait financé, notamment, par « *un montant prélevé sur le produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation, prévu à l'article L. 2334-24 du code général des collectivités territoriales, déterminé en loi de finances* ».

Si cette disposition était maintenue dans le texte définitif, **il faudrait donc s'attendre à ce qu'à compter de 2007, les projets de lois de finances proposent de réduire significativement le produit des amendes mis en répartition**.

Votre commission des finances est, d'une manière générale, **opposée à l'affectation permanente de recettes de l'Etat** à des organismes divers d'administration centrale. Elle estime en particulier que cette pratique brouille

considérablement la lisibilité des recettes et des dépenses publiques, tout en privant le Parlement d'une grande partie de son pouvoir de contrôle. **Cette analyse est partagée par la commission des finances de l'Assemblée nationale.** Ainsi, à l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, l'Assemblée nationale a adopté un sous-amendement à l'amendement insérant le présent article, précisant que l'affectation de 50 millions d'euros à l'Ancsec concerne « *la seule année 2006* ». Cette disposition, **qui ne modifiait pas le droit proposé**, avait pour objet, dans l'esprit de son auteur, et de la commission des finances de l'Assemblée nationale, de préciser que **ce prélèvement n'avait pas vocation à se renouveler.**

Lors de la discussion du présent article à l'Assemblée nationale, **le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire a partagé cette analyse**, en contradiction avec l'article 2 *bis* précité du projet de loi relatif à la prévention de la délinquance. Il a en effet indiqué émettre « *un avis tout à fait favorable au sous-amendement de M. Bouvard, dans la mesure où il explicit[ait] l'intention du gouvernement de limiter à la seule année 2006 le prélèvement proposé* ».

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

B. – Autres dispositions

ARTICLE 11

Affectation à l'Agence foncière et technique de la région parisienne d'une partie des produits de liquidation des établissements publics d'aménagement de Cergy-Pontoise et de Saint-Quentin-en-Yvelines

Commentaire : le présent article prévoit que le produit des soldes de liquidation des établissements publics chargés de l'aménagement des villes nouvelles de Cergy-Pontoise et Saint-Quentin-en-Yvelines est affecté :

- à hauteur de 90 % à l'Agence foncière et technique de la région parisienne ;
- à hauteur de 10 % au budget général de l'Etat.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES AGGLOMÉRATIONS NOUVELLES

1. Principes généraux

L'article L. 5321-1 du code général des collectivités territoriales prévoit qu'après création d'une **agglomération nouvelle**, les conseils municipaux des communes membres sont appelés à se prononcer dans un délai de six mois sur le choix de l'une des solutions suivantes :

- création d'une nouvelle commune ;
- transformation en commune unique, suivant le régime de la fusion simple, des communes ou portions de communes comprises à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ;
- création d'une **communauté d'agglomération nouvelle (CAN)** ;
- création d'un **syndicat d'agglomération nouvelle (SAN)**.

La CAN est un établissement public de coopération intercommunale à caractère administratif administré par un conseil d'agglomération composé de délégués des communes élus au suffrage universel.

Le SAN est quant à lui, sauf exception, soumis aux dispositions applicables aux syndicats de communes.

La CAN ou le SAN exerce les compétences des communes en matière de programmation et d'investissement dans les domaines de l'urbanisme, du

logement, des transports, des réseaux divers et de la création des voies nouvelles et du développement économique.

2. La fin des agglomérations nouvelles

L'article L. 5341-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que, sur proposition ou après avis du conseil d'agglomération ou du comité du SAN, un **décret** fixe, pour chaque agglomération nouvelle, la date à laquelle les opérations de construction et d'aménagement sont considérées comme terminées.

L'article L. 5341-2 du même code prévoit quant à lui que, dans le délai d'un an suivant la date de publication du décret précité, un SAN ou une CAN peut être transformé en **communauté d'agglomération** par décision prise à la majorité des membres du comité du SAN ou du conseil d'agglomération nouvelle.

La transformation du SAN ou de la CAN est prononcée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département.

B. LE CAS PARTICULIER DE CERGY-PONTOISE ET SAINT-QUENTIN-EN-YVELINES

Les SAN de **Cergy-Pontoise** et de **Saint-Quentin en Yvelines** ont été créés par deux décrets, en date du 11 août **1972**.

Ils ont chacun été dotés d'un **établissement public chargé de l'aménagement**, par deux décrets, en date respectivement du 16 avril 1969 (n° 69-358) et du 21 octobre 1970 (n° 70-974).

Elles se sont transformées en communautés d'agglomération en 2004.

1. Une transformation facilitée par une série de dispositions législatives relatives au potentiel fiscal

Cette transformation a été facilitée par **plusieurs dispositions législatives successives**, tendant à éviter, dans le cas des communautés d'agglomération issues d'une CAN ou d'un SAN, une prise en compte trop rapide dans le calcul de leur **potentiel fiscal** de la dotation de compensation reçue au titre de la suppression de la « part salaires » des bases de taxe professionnelle¹ :

¹ En effet, la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 a décidé que le potentiel fiscal des communes et des EPCI serait majoré du montant, pour la dernière année connue, de la compensation de la suppression de la part « salaires ». Toutefois, le potentiel fiscal des communes appartenant aux SAN et aux CAN, n'a pas été modifié par cette loi.

- article 48 de la loi de finances rectificative pour 2003, concernant la seule année 2004 ;

- article 47 de la loi de finances initiale pour 2005 (réformant la DGF des communes), prorogeant jusqu'au 31 décembre 2005 ce dispositif dérogatoire ;

- article 143 de la loi de finances initiale pour 2006, prévoyant d'aligner progressivement le régime dérogatoire sur le régime de droit commun sur une période de 5 ans.

Compte tenu de la volonté affichée d'encourager la transformation des SAN en communautés d'agglomération, **vo**tre **commission des finances a exprimé son accord avec ces mesures.**

2. La fin des opérations de construction et d'aménagement le 31 décembre 2002

Le comité de chacun des deux SAN a rendu son **avis** sur la fin des opérations de construction et d'aménagement :

- dans le cas de Cergy-Pontoise, le 1^{er} octobre 2002 ;

- dans celui de Saint-Quentin-en-Yvelines, le 21 novembre 2002.

Conformément à l'article L. 5341-1 précité du code général des collectivités territoriales, un **décret** a alors fixé la date à laquelle les opérations de construction et d'aménagement sont considérées comme terminées :

- dans le cas de Cergy-Pontoise, il s'agit du décret n° 2002-1541 du 24 décembre 2002 ;

- dans celui de Saint-Quentin-en-Yvelines, il s'agit du décret n° 2002-1542 du 24 décembre 2002.

Dans chaque cas, cette date a été fixée au **31 décembre 2002.**

3. La dissolution des deux établissements publics

Les deux établissements publics chargés de l'aménagement de chacune des deux villes nouvelles ont été **dissous** et **mis en liquidation** à compter du **1^{er} janvier 2003**, par deux décrets¹ en date du 24 décembre 2002.

Dans chaque cas, un liquidateur a été nommé, par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme.

¹ Dans le cas de Cergy-Pontoise, par le décret n° 2002-1538 du 24 décembre 2002 ; dans celui Saint-Quentin-en-Yvelines, par le décret n° 2002-1539 du 24 décembre 2002.

L'article 6 de chacun des deux décrets précités prévoit qu'à la fin de la période de liquidation, le liquidateur établit, à l'appui du compte de clôture de liquidation, un compte rendu de sa gestion, l'ensemble de ces documents étant soumis à l'approbation, par arrêté, des ministres chargés de l'urbanisme, des finances et de l'intérieur. Il précise que cet arrêté « *règle les conditions du transfert à l'Etat (ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer) des éléments d'actif et de passif subsistant à la clôture du compte de liquidation, ainsi que des droits et obligations nés de l'activité de l'établissement ou durant la période de liquidation ou non connus à la fin de celle-ci et constate le solde de liquidation devant être versé au budget général de l'Etat* ».

4. L'absence d'arrêté constatant le solde de liquidation devant être versé au budget général de l'Etat

L'arrêté prévu par l'article 6 de chacun des deux décrets précités n'a pas été pris. Le solde de liquidation devant être versé au budget général de l'Etat n'a donc pas été fixé par voie réglementaire.

Le gouvernement a en revanche pris deux arrêtés en date du 27 décembre 2005¹. Dans chaque cas, la date de clôture de la liquidation a été fixée au **31 décembre 2005**.

Ces arrêtés prévoient que les immeubles appartenant à chacun des deux établissements publics, ainsi que les droits et obligations afférents, sont transférés à l'Etat.

Par ailleurs, ils précisent que, dans le cadre de la convention du 27 décembre 2001 par laquelle l'Etat a donné mandat à **l'Agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP)**, celle-ci est chargée, par subrogation, de poursuivre, jusqu'à leurs termes, les procédures consécutives aux expropriations, et notamment les procédures d'indemnisation des anciens propriétaires.

¹ Arrêté du 27 décembre 2005 fixant diverses modalités relatives à la clôture de la liquidation de l'Etablissement public chargé de l'aménagement de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines ; arrêté du 27 décembre 2005 fixant diverses modalités relatives à la clôture de la liquidation de l'Etablissement public chargé de l'aménagement de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise.

L'agence foncière et technique de la région parisienne

Créée par le décret n° 62-479 du 14 avril 1962, l'agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), actuellement régi par le décret n° 2002-623 du 25 avril 2002¹.

Cet établissement est chargé de réaliser, dans la région d'Ile-de-France, afin notamment de concourir à la mise en oeuvre des orientations définies par le schéma directeur de cette région et dans le respect des compétences des collectivités territoriales :

- toutes interventions foncières et toutes opérations immobilières pour son compte ou, avec leur accord, pour celui de l'Etat, des collectivités locales, d'établissements publics ou de toute personne publique ou privée y ayant vocation ;

- toutes actions ou opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, pour son compte ou pour celui de l'Etat, des collectivités locales, d'établissements publics ou de toute personne publique ou privée y ayant vocation, conformément à des contrats passés avec eux ;

- toutes études et tous ouvrages de bâtiment ou d'infrastructure liés aux actions et opérations d'aménagement mentionnées au b, en qualité de mandataire au sens de l'article 3 de la loi du 12 juillet 1985 susvisée.

L'AFTRP peut agir par voie d'expropriation et exercer les droits de préemption définis par le code de l'urbanisme, dans les cas et conditions prévus par ledit code.

L'AFTRP est administré par un conseil de 28 membres, dont 14 représentant les collectivités territoriales et 14 membres représentant l'Etat.

L'AFTRP réunit une équipe de 170 personnes, dont 80 % de cadres.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article prévoit que le produit des soldes de liquidation des établissements publics chargés de l'aménagement des villes nouvelles de Cergy-Pontoise et de Saint-Quentin-en-Yvelines est affecté :

- à hauteur de 90 % à l'agence foncière et technique de la région parisienne ;

- à hauteur de 10 %, au budget général.

Il précise que ces produits sont ceux constatés dans les conditions définies par les décrets précités n° 2002-1538 et n° 2002-1539 du 24 décembre 2002.

¹ Décret relatif à l'Agence foncière et technique de la région parisienne.

Les sommes en jeu s'élèvent à **25,8 millions d'euros** :

- 5,8 millions d'euros dans le cas de l'établissement public d'aménagement de Cergy-Pontoise ;

- 20 millions d'euros dans celui de l'établissement public d'aménagement de Saint-Quentin-en-Yvelines.

Le présent article tend donc à répartir ces 25,8 millions d'euros entre l'AFTRP (pour 23,2 millions d'euros) et l'Etat (pour 2,6 millions d'euros).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Si votre commission des finances estime que l'objet de cet article est parfaitement justifié, elle n'en juge pas moins que la méthode est contestable.

En effet, le présent article s'explique par le fait que, comme cela a été indiqué ci-avant, les **arrêtés interministériels** devant constater le **solde** de liquidation devant être versé au budget général de l'Etat, prévus par les décrets n° 2002-1538 (dans le cas de Cergy-Pontoise) et n° 2002-1539 (dans celui Saint-Quentin-en-Yvelines) du 24 décembre 2002, **n'ont pas été pris**. Les établissements publics ayant disparu, il n'est plus possible d'effectuer un versement par voie de fonds de concours.

Cependant, sur le fond, **l'affectation** du produit des soldes de liquidation proposée par le présent article semble **pleinement justifiée**. Comme cela est indiqué par l'exposé des motifs, cette affectation, pour 90 %, à l'agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP), permettra à celle-ci « *d'utiliser ces soldes de liquidation pour poursuivre des opérations d'aménagement en Ile-de-France* ». L'affectation à l'AFTRP semble d'autant plus logique que, comme ceci a été exposé ci-avant, l'Etat, dans la convention du 27 décembre 2001, a donné mandat à l'AFTRP pour poursuivre, notamment, les procédures d'indemnisation des anciens propriétaires.

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

ARTICLE 12

Diversification des recettes de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM)

Commentaire : le présent article propose d'affecter à l'ANGDM les sommes versées par les exploitants miniers à l'Etat au moment de l'arrêt des travaux miniers. Pour l'année 2006, le montant provisionné à ce titre par Charbonnages de France lui serait également versé.

I. L'ANGDM

A. UN OPÉRATEUR AIDANT LES ANCIENS MINEURS

L'ANGDM est un établissement public administratif créé par la loi n° 2004-105 du 3 février 2004 et entré en activité le 1^{er} janvier 2005. Elle a alors repris les droits et obligations de l'Association nationale pour la gestion des retraites (ANGR) de Charbonnages de France (CDF), de même qu'elle gère les avantages équivalents des anciens mineurs des mines de potasse d'Alsace (MDPA). Elle est placée sous la tutelle du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

Cette agence a pour objet de garantir, au nom de l'Etat, l'application des droits sociaux des anciens mineurs des mines fermées. De plus, elle peut gérer les mêmes droits pour le compte d'entreprises minières et ardoisières en activité. **Ses prestations concernent 185.000 bénéficiaires**, dont 178.000 pour le compte de l'Etat. Elle est un opérateur du programme « Passifs financiers miniers » de la mission « Développement et régulation économiques ».

Selon l'annexe au projet de loi de finances pour 2007 décrivant ladite mission, **l'ANGDM doit distribuer 514,4 millions d'euros de prestations à ses ayants-droit en 2007.** Il s'agit de prestations diverses, issues des dispositions du décret n° 46-1433 du 14 juin 1946 relatif au statut du personnel des exploitations minières et assimilées, **les deux principaux postes étant les prestations de logement (296,9 millions d'euros) et les prestations de chauffage (131,3 millions d'euros).**

Du fait de la liquidation de CDF, le 1^{er} janvier 2008, et de MDPA, le 1^{er} janvier 2009, les charges incombant à l'ANGDM devrait croître sensiblement dans les années à venir. D'après les informations que votre rapporteur général a pu obtenir, cette hausse devrait être de l'ordre de 200 à 250 millions d'euros.

B. LE FINANCEMENT DE L'ANGDM

L'article 5 de la loi du 3 février 2004 précitée dispose que « *les ressources de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs sont constituées par une subvention de l'Etat, des rémunérations pour services rendus et des dons et legs* ».

Pour l'année 2006, la subvention de l'Etat s'est élevée à 524,2 millions d'euros, le montant des autres ressources étant estimé 5,8 millions d'euros.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a pour objet **d'affecter à l'ANGDM les sommes dues par les exploitants miniers cessant leurs activités en application des articles 92 et 93 du code minier** (voir *infra*). Ces sommes correspondent au coût estimé des 10 premières années de fonctionnement des installations hydrauliques nécessaires à la sécurité du site ou au coût estimé des 10 premières années de la surveillance et de la prévention des risques et du fonctionnement des équipements, ces montants étant arrêtés par le représentant de l'État. Tel est le sens de son I.

En conséquence, le II du présent article complète l'article 5 de la loi du 3 février 2004 afin qu'il vise également « *les sommes affectées à cet établissement par la loi* » parmi les ressources possibles de l'ANGDM.

Enfin, le III du présent article précise que **CDF verse en 2006 le montant qu'il a provisionné au titre des sommes mentionnées au I**. D'après les données qui ont été communiquées à votre rapporteur général, **ce montant s'élève à 59,9 millions d'euros**.

Extrait du code minier

Article 92

L'explorateur ou l'exploitant est tenu de remettre aux collectivités intéressées ou aux établissements publics de coopération intercommunale compétents les installations hydrauliques que ces personnes publiques estiment nécessaires ou utiles à l'assainissement, à la distribution de l'eau ou à la maîtrise des eaux pluviales, de ruissellement et souterraines. Les droits et obligations afférents à ces installations sont transférés avec elles.

Les installations hydrauliques nécessaires à la sécurité sont transférées à leur demande dans les mêmes conditions. **Ce transfert est approuvé par le représentant de l'Etat ; il est assorti du versement par l'exploitant d'une somme correspondant au coût estimé des dix premières années de fonctionnement de ces installations, et dont le montant est arrêté par le représentant de l'Etat.**

Les litiges auxquels donne lieu l'application du présent article sont réglés comme en matière de travaux publics.

Article 93

Lorsque des risques importants d'affaissement de terrain ou d'accumulation de gaz dangereux, susceptibles de mettre en cause la sécurité des biens ou des personnes, ont été identifiés lors de l'arrêt des travaux, l'exploitant met en place les équipements nécessaires à leur surveillance et à leur prévention et les exploite.

La fin de la validité du titre minier emporte transfert à l'Etat de la surveillance et de la prévention de ces risques, sous réserve que les déclarations prévues à l'article 91 aient été faites et qu'il ait été donné acte des mesures réalisées.

Ce transfert n'intervient toutefois qu'après que l'explorateur ou l'exploitant a transmis à l'Etat les équipements, les études et toutes les données nécessaires à l'accomplissement des missions de surveillance et de prévention et qu'après le versement par l'exploitant d'une somme correspondant au coût estimé des dix premières années de la surveillance et de la prévention des risques et du fonctionnement des équipements.

L'autorité administrative peut recourir aux dispositions des articles 71 et 72 pour permettre l'accomplissement par ses services des mesures de surveillance et de prévention des risques miniers, ou pour exécuter des travaux en vue d'assurer la sécurité des personnes et des biens.

L'autorité administrative informe annuellement les élus locaux réunis au sein d'un comité départemental ou interdépartemental de suivi des risques miniers du déroulement et des résultats de la surveillance de ces risques.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UNE RESSOURCE LÉGITIME DANS SON PRINCIPE

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

En effet, la recette envisagée n'est pas sans lien avec la dépense qu'elle doit financer. **Il semble même logique que les industriels participent, en versant une somme à l'ANGDM au moment de l'arrêt de l'exploitation de leurs mines, au financement des prestations dues à leurs anciens employés du fait de cet arrêt.**

B. UNE RESSOURCE IRRÉGULIÈRE ET QUI SEMBLE OFFRIR UNE FACILITÉ PONCTUELLE DE FINANCEMENT

Le dispositif proposé appelle cependant quelques observations.

En premier lieu, **la nouvelle recette que le présent article vise à affecter à l'ANGDM risque d'être très irrégulière**, dépendant entièrement du rythme d'arrêt des exploitations minières existantes sur le territoire national. Votre rapporteur général n'a d'ailleurs pas pu obtenir d'estimations chiffrées pour les prochaines années.

D'autre part, s'il semble cohérent que CDF verse à l'agence, en 2006, le montant qu'il a provisionné au titre des sommes dues à l'Etat conformément aux dispositions des articles 92 et 93 du code minier, il apparaît que ledit montant, soit 59,9 millions d'euros, sera le plus important que l'ANGDM touchera jamais du fait du présent article.

Dans ces conditions, **votre rapporteur général se demande si cette mesure incidente ne constitue pas, dans les faits, la principale motivation de la mesure générale proposée.** L'évolution des dotations de l'Etat à l'agence pourrait le laisser supposer. En effet, cette dotation s'est successivement élevée à 545,9 millions d'euros en 2005, 524,2 millions d'euros en 2006 et 539 millions d'euros en 2007. Le creux observé pour 2006 est, en outre, accentué par l'annulation de 41,4 millions d'euros de crédits du programme « Passifs financiers miniers » visée à l'état B' du présent projet de loi de finances rectificative, laquelle est d'ailleurs motivée par le présent article.

Pour légitime qu'elle soit, la présente mesure offre donc une aide un peu artificielle au respect de la norme de dépense pour l'année 2006.

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

ARTICLE 12 bis (nouveau)

Attribution d'une fraction des droits de consommation sur les tabacs au Fonds unique de péréquation des fonds de la formation professionnelle continue (FUP)

Commentaire : le présent article tend à attribuer au FUP, en compensation d'une diminution de ses ressources consécutive à l'aménagement des règles de décompte des effectifs des entreprises, une fraction des droits de consommation sur les tabacs.

I. LE DROIT EXISTANT

Toute entreprise concourt au développement de la formation professionnelle continue en participant chaque année au financement d'actions de formation ou de bilans de compétences.

Pour les entreprises de moins de 10 salariés, l'**obligation légale** est fixée à 0,55 % des salaires et charges payés par l'entreprise depuis le 1^{er} janvier 2005¹. Pour les entreprises de **10 salariés et plus**, l'obligation légale² est fixée à **1,6 % des salaires et charges** payés par l'entreprise depuis le 1^{er} janvier 2004³.

Or, l'article 3 de l'ordonnance 2005-892 du 2 août 2005 relative à l'aménagement des règles de décompte des effectifs des entreprises a créé, **à compter de 2006⁴, un régime spécifique pour les employeurs de 10 salariés à moins de 20 salariés**, caractérisé par un **taux de l'obligation légale limité à 1,05 %**, afin de réduire, pour ces entreprises, l'impact financier du franchissement du seuil de 10 salariés.

Cette ordonnance comprenait également des dispositions en faveur de ces employeurs relatives à leur participation à l'effort de construction et de leur contribution au fonds national d'aide au logement (FNAL).

L'article 4 de l'ordonnance précitée a prévu, en conséquence, que **les organismes bénéficiant de ces versements perçoivent une compensation dans des conditions déterminées en loi de finances**.

Les entreprises assujetties à l'obligation légale peuvent être tenues de verser tout ou partie de leurs contributions aux organismes créés par les

¹ Taux précédemment établi à 0,4 % en 2004 et, selon les cas, à 0,15 % ou 0,25 % auparavant.

² Par voie d'accords collectifs, certains secteurs d'activité ont prévu un taux de participation supérieur au minimum légal.

³ Taux précédemment établi à 1,55 %.

⁴ Régime portant sur les salaires de 2005.

partenaires sociaux, agréés par l'Etat et auxquels elles adhèrent : les **organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA)**.

La loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social a créé un **fonds unique de péréquation¹ (FUP)** des fonds de la formation professionnelle continue gérés par les partenaires sociaux au niveau national et interprofessionnel. Son rôle est notamment de gérer les excédents financiers des OPCA. Il est prévu également, à la charge de tous les OPCA, l'affectation annuelle au FUP d'une quote-part du montant des contributions reçues des entreprises, comprise entre 5 % et 10 %.

Ainsi, la diminution de l'obligation légale pour **les employeurs de 10 salariés à moins de 20 salariés a exercé un impact direct sur les ressources des organismes collecteurs, et *in fine*, sur celles du FUP.**

D'après l'exposé des motifs du présent article additionnel, « *la perte de recettes subie par les organismes collecteurs, telle qu'elle résulte d'une étude menée auprès de chacun d'entre eux* », serait de l'ordre de **114 millions d'euros**.

II. LA MESURE PROPOSÉE

Le présent article résulte d'un **amendement du gouvernement**, adopté à l'Assemblée nationale avec l'avis favorable de sa commission des finances.

La mesure, qui s'inscrirait dans l'article 57 de la loi de finances pour 2006 (cf. *infra*), consisterait en l'**affectation au FUP, à compter de 2006, d'une fraction du droit sur les tabacs fixée à 1,22 %, pour un produit estimé à 114 millions d'euros, correspondant ainsi à la perte de recette subie par les organismes collecteurs.**

Par ailleurs, en modifiant l'article 61 de la loi de finances pour 2005, la fraction des droit sur les tabacs attribués à l'Etat, fixé à 11,51 %, serait diminué à due concurrence, pour s'établir à **10,29 %**.

Les 114 millions d'euros viendront donc en diminution de la recette des droits sur les tabacs affectée au budget de l'État, ce qui nécessite une révision de l'équilibre budgétaire dans le cadre du présent projet de loi de finances rectificative pour 2006 et du projet de loi de finances pour 2007.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article effectue simplement une compensation à laquelle l'Etat s'était engagé aux termes de l'article 4, précité, de l'ordonnance du

¹ *Le FUP remplace ainsi l'AGEFAL (Association pour la gestion des fonds de l'alternance).*

2 août 2005 relative à l'aménagement des règles de décompte des effectifs des entreprises.

Il est à noter qu'en vertu de la même disposition, une compensation du « 1 % logement » et de la contribution au FNAL est déjà intervenue *via* l'**article 57 de la loi de finances pour 2006**, la présente mesure venant d'ailleurs compléter cet article.

Par delà la réalisation d'un engagement de l'Etat, la présente mesure doit être rapprochée de l'**article 61 du projet de loi de finances pour 2007**, qui opère au profit de l'AFPA (Association pour la formation professionnelle des adultes), partiellement débudgétisée¹, une « **ponction** » de **175 millions d'euros sur le FUP**.

Pour autant, **la continuité de son action ne semble pas menacée** : la présente mesure valant à partir de 2006, le FUP aura reçu, fin 2007, environ 230 millions d'euros (deux fois 114 millions d'euros attendus de la fraction de droits sur les tabacs). Ces versements contribuent à compenser largement le décaissement précité de 175 millions d'euros, alors même que sa trésorerie, qui s'élève à 300 millions d'euros fin 2006, paraît florissante...

Le moins qu'on puisse dire est que, compte tenu de la ressource pérenne instaurée par le présent article, **le FUP serait désormais en mesure de parer à toute augmentation des dépenses de formation professionnelle** qui résulterait de la montée en charge des dispositifs mis en place par la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social précitée², **voire de participer durablement au financement de l'AFPA**, partiellement débudgétisé dans le cadre du projet de loi de finances pour 2007.

Le respect de l'article 4 de l'ordonnance 2005-892 du 2 août 2005 relative à l'aménagement des règles de décompte des effectifs des entreprises, **aboutit donc à suralimenter le FUP dans le cadre de ses besoins actuels**.

D'une façon générale, **il paraît aujourd'hui indispensable de réexaminer l'architecture et le financement de la formation professionnelle**. A cet égard, le Sénat est susceptible de mener, en 2007, une réflexion sur le financement des dispositifs de formation professionnelle, sous la forme d'une mission d'information commune à laquelle participerait votre commission des finances. Cette mission ne pourrait qu'aboutir à des

¹ *Le projet annuel de performances de la mission « Travail et emploi » pour 2007 n'a pas reconduit une subvention de 134,4 millions d'euros inscrite en 2006 sur l'action 1 « Indemnisation des demandeurs d'emploi et rapprochement de l'offre et de la demande d'emploi » du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » au profit de l'AFPA. Le même document prévoyait que la subvention sur crédits d'Etat (la plus grosse partie de la subvention étant inscrite sur un autre programme de la mission « Travail et emploi ») soit « complétée d'un apport en ressources extra budgétaires à hauteur de 200 millions d'euros ».*

² *La loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social a instauré en particulier le droit individuel à la formation (DIF) pour tout salarié, qu'il soit titulaire d'un contrat à durée indéterminée ou à durée déterminée, qu'il travaille à temps plein ou à temps partiel.*

propositions de nature à **éviter le développement de semblables « poches de prospérité », tout en améliorant l'efficacité globale et la lisibilité du système...**

En attendant, il convient sans doute de **réduire de moitié la présente ressource nouvelle du FUP pour 2006 et 2007, en la fixant explicitement à 57 millions d'euros annuels**, cette expression en montant, et non pas en taux, aboutissant en outre à supprimer un problème d'harmonisation des textes en discussion (le 1° du **II** du présent article se rapporte à la fraction de droits sur les tabacs attribuée à l'Etat, alors que les dispositions de l'article 23 du projet de loi de finances pour 2007 modifient cette même quote-part). Dans la perspective ultérieure d'ajuster précisément et durablement le financement du FUP à ses besoins véritables, il semblerait utile que le gouvernement remette au Parlement, avant la transmission du projet de loi de finances pour 2008, **un rapport d'évaluation sur le financement et l'action du FUP.**

Votre rapporteur général vous proposera **un amendement en ce sens.**

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

TITRE II :
DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET
DES CHARGES

ARTICLE 13

Equilibre général du budget et plafond d'autorisation des emplois

Commentaire : le présent article traduit l'incidence sur l'équilibre prévisionnel du budget 2006 des dispositions proposées par le présent projet de loi de finances rectificative.

Le déficit inscrit dans le projet de loi de finances pour 2006 s'établissait à 46.947 millions d'euros.

Le présent article prévoyait avant examen par l'Assemblée nationale une **amélioration du solde de 1.196 millions d'euros**. La prévision d'exécution pour 2006 s'établissait donc à un déficit de 45.571 millions d'euros. Hors mesure de régularisation concernant les pensions, le solde s'établissait à 42.486 millions d'euros.

Après la première lecture à l'Assemblée nationale, le présent article propose une amélioration du solde de 1.253 millions d'euros, soit un déficit prévu de 45.694 millions d'euros. Hors mesure de régularisation concernant les pensions, le solde s'établirait donc à **42.429 millions d'euros**.

Le recul du déficit s'explique essentiellement par une amélioration des recettes, et par la capacité du gouvernement à contenir les dépenses au niveau voté par le Parlement.

Le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat pour 2006 reste inchangé.

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

**SECONDE PARTIE :
MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS
SPÉCIALES**

TITRE 1^{ER} :

**AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2006 – CRÉDITS ET
DÉCOUVERTS – CRÉDITS DES MISSIONS**

ARTICLE 14

Budget général : ouverture de crédits supplémentaires

Commentaire : le présent article propose, au titre des missions du budget général pour 2006, des ouvertures d'autorisation d'engagement et de crédits de paiement supplémentaires, conformément à l'état B annexé au présent projet de loi de finances rectificative.

Le présent article proposait, avant examen par l'Assemblée nationale, d'ouvrir au titre des missions du budget général pour 2006, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux montants de 31.162.742.405 euros et de 8.637.460.095 d'euros.

Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a porté les ouvertures des autorisations d'engagement et des crédits de paiement respectivement à **31.905.100.259 euros** et **9.365.392.784 euros**.

L'analyse de votre rapporteur général sur ces ouvertures de crédits figure dans l'exposé général du présent rapport.

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

ARTICLE 15

Budget général : annulation de crédits

Commentaire : le présent article propose, au titre des missions du budget général pour 2006, des annulations d'autorisation d'engagement et de crédits de paiement, conformément à l'état B' annexé au présent projet de loi de finances rectificative.

Le présent article proposait, avant passage à l'Assemblée nationale, d'annuler au titre des missions du budget général pour 2006, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement s'élevant respectivement aux montants de 1.086.887.520 euros et de 1.611.645.811 d'euros.

Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a porté les annulations des autorisations d'engagement et des crédits de paiement respectivement aux montants de **1.568.147.269 euros** et de **2.059.837.212 euros**.

L'analyse de votre rapporteur général sur ces annulations figure dans l'exposé général du présent rapport.

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

ARTICLE 16

Régularisation de la comptabilisation des pensions versées en décembre

Commentaire : il est proposé d'ouvrir, au profit du compte d'affectation spéciale « Pensions », 3,27 milliards d'euros de crédits de paiement afin de régulariser les pensions versées en décembre 2005.

I. LE MODE DE COMPTABILISATION ACTUEL DES PENSIONS DES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT

A. LA PRATIQUE BUDGÉTAIRE DU DÉCALAGE D'UN MOIS

En application de l'article L. 90 du code des pensions civiles et militaires de retraite, qui pose le principe du paiement mensuel des pensions à terme échu, les pensions de l'Etat sont aujourd'hui versées avant la fin de chaque mois.

La mensualisation du paiement des pensions des fonctionnaires a fait l'objet d'un processus étalé entre 1974 et 1987, avec une prise en charge budgétaire progressive. Les lois de finances pour 1987 sont les dernières à avoir ouvert des crédits budgétaires pour financer cette mensualisation, à hauteur d'un montant de 3,335 milliards de francs, soit 508,4 millions d'euros. Bien que les pensions afférentes au mois de décembre 1987 aient été payées le 28 de ce mois, il a été décidé de reporter cette charge budgétaire sur l'exercice suivant, en l'imputant sur deux comptes de régularisation¹.

Depuis, les douze mois de pension imputés en comptabilité budgétaire sur une année donnée correspondent aux paiements effectués entre le mois de décembre de l'année précédente et le mois de novembre de l'année considérée.

En 2005, le montant total des dépenses de pensions a atteint 36,8 milliards d'euros, contre 35,2 milliards d'euros en 2004. **La charge du mois de décembre reportée sur le mois de janvier 2006 s'est élevée à 3,04 milliards d'euros**, contre 2,9 milliards d'euros en janvier 2005.

A cette charge, se sont ajoutés **des prélèvements sociaux supplémentaires pour un montant de 229 millions d'euros**. Au titre de l'exercice 2005, ces charges n'ont été enregistrées ni en comptabilité budgétaire, ni en comptabilité générale.

¹ *Comptes de régularisation 483.1 « Dépenses ordinaires des services civils imputables au budget de l'année suivante » et 483.2 « Dépenses ordinaires des services militaires imputables au budget de l'année suivante ».*

B. UNE PRATIQUE CONTRA LEGEM DEPUIS 2006

En posant pour principe que les dépenses sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont payées par les comptables assignataires, **l'article 28 de la LOLF impose de comptabiliser à partir de 2006 les pensions payées entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre**, puisque le service est réputé fait, au sens comptable, à la fin de chaque mois et que l'imputation budgétaire doit intervenir au moment du décaissement.

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie avait souhaité connaître la position de la Cour des comptes sur le mode de comptabilisation de ces charges, aussi bien en comptabilité générale qu'en comptabilité budgétaire, pour solder les conséquences budgétaires et comptables du passage de l'ancien système au nouveau, afin de retrouver un rythme d'exécution strictement calendaire.

Parmi les différentes options comptables, **la Cour des comptes a recommandé¹ une ouverture de crédits dans la loi de règlement pour 2005 ou dans la loi de finances rectificative pour 2006, donc en temps utile pour permettre le paiement des pensions du mois de décembre 2005.**

II. LE DROIT PROPOSÉ

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a arbitré en faveur d'une régularisation en loi de finances rectificative pour 2006.

Il est ainsi proposé d'**ouvrir, au titre du compte d'affectation spéciale « Pensions », 3,27 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement afin de régulariser les pensions versées en décembre 2005.**

Il convient de souligner que cette ouverture de crédits n'aurait **pas d'incidence sur le déficit public notifié à la Commission européenne car la comptabilité nationale est déjà fondée sur le principe des droits constatés.**

En revanche, **le solde budgétaire de l'exercice 2006 connaîtrait, à due concurrence, une dégradation** purement comptable.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Dans le **rapport du gouvernement sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques** du 22 juin 2006, il était bien mentionné qu'*« afin d'assurer la régularisation d'une dépense qui*

¹ *Historique et recommandation retracés dans deux rapports de la Cour des comptes en date du 16 mai 2006, l'un portant sur « les résultats et la gestion budgétaire de l'Etat pour l'exercice 2005 », l'autre sur « les comptes de l'Etat en 2005 ».*

n'[avait] pu être comptabilisée à ce jour, la Cour [avait] recommandé une ouverture de crédits en loi de finances rectificative », et précisé que « cette opération sera[it] effectuée en collectif 2006 » et qu'« elle aura[it] pour conséquence une dégradation apparente, d'origine purement comptable, du solde budgétaire à hauteur des crédits ouverts [dont] la Cour [avait] pris acte dans son rapport sur les résultats et la gestion budgétaire en 2005 ».

Votre rapporteur ne formule pas d'objections à la présente ouverture de crédits, imposée par la LOLF et dont l'aménagement, prévu de longue date, a été porté en temps utile à la connaissance de votre commission des finances par les rapports précités.

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

TITRE II : RATIFICATION DE DÉCRETS D'AVANCE

ARTICLE 17

Ratification de trois décrets portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance

Commentaire : le présent article propose la ratification de quatre décrets d'avance intervenus en cours d'exercice.

Le présent projet de loi de finances rectificative propose la ratification de **quatre décrets d'avance** (décrets n° 2006-365 du 27 mars 2006, n° 2006-954 du 1^{er} août 2006, n° 2006-1295 du 23 octobre 2006 et n° 2006-1530 du 6 décembre 2006) intervenus en cours d'exercice. Chaque projet de décret d'avance a été transmis pour avis à votre commission des finances en application de l'article 13 de la LOLF.

Votre commission des finances a émis un avis favorable sur les trois premiers projets de décret qui lui ont été soumis.

S'agissant du décret d'avance n° 2006-1530 du 6 décembre 2006, votre commission des finances a émis un avis favorable sur le projet de décret qui lui a été soumis pour cinq des six missions concernées par les ouvertures supplémentaires de crédits. A l'inverse, cet avis a été défavorable en ce qui concerne les crédits affectés aux opérations de maintien de la paix de l'ONU inscrits sur la mission « Action extérieure de l'Etat ».

L'analyse de votre rapporteur général sur ces décrets d'avance figure dans l'exposé général du présent rapport.

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

TITRE III :

DISPOSITIONS PERMANENTES

I. – MESURES FISCALES NON RATTACHÉES

ARTICLE 18 A (nouveau)

Mesures transitoires liées à l'adhésion à l'Union européenne de la Bulgarie et de la Roumanie en matière de lutte contre la fraude sur les tabacs manufacturés

Commentaire : le présent article vise à étendre à la Bulgarie et à la Roumanie les mesures transitoires applicables aux autres nouveaux Etats membres de l'Union européenne en matière de lutte contre la fraude sur les tabacs manufacturés.

I. LA SITUATION ACTUELLE

A. LES RÈGLES COMMUNAUTAIRES RELATIVES AUX ACCISES SUR LES TABACS MANUFACTURÉS

Afin d'assurer la libre circulation des produits soumis à accises au sein de l'Union européenne, les accises ont fait l'objet d'une harmonisation communautaire. Plusieurs directives ont ainsi encadré le régime des accises sur les tabacs manufacturés, notamment les deux directives suivantes :

- la **directive 92/79/CEE du Conseil du 19 octobre 1992** établit des taxes de consommation minimale sur les cigarettes, en prévoyant l'application d'une accise spécifique par unité de produit, d'une accise proportionnelle calculée sur le prix maximal de vente au détail et d'une TVA proportionnelle au prix de vente au détail. Chaque État membre applique une accise minimale globale correspondant à 57 % du prix de vente au détail pour les cigarettes appartenant à la classe de prix la plus demandée, sans être inférieure à 64 euros par 1.000 unités ;

- la **directive 92/80/CEE du Conseil du 19 octobre 1992** concerne le rapprochement des taxes frappant les tabacs manufacturés autres que les cigarettes. L'accise minimale globale est ainsi fixée :

* pour les cigares et cigarillos, à 5 % du prix de vente au détail TTC ou 11 euros les 1.000 unités ou 11 euros par kilogramme ;

* pour les tabacs à fumer fine coupe destinés à rouler les cigarettes, à 36 % du prix de vente au détail TTC ou 32 euros par kilogramme ;

* pour les autres tabacs à fumer, à 20 % du prix de vente TTC ou 20 euros par kilogramme.

Ces deux directives ont été modifiées par la directive 2002/10/CE du Conseil du 12 février 2002, qui a pour but de réduire les écarts existant entre les Etats membres en matière de taxation des produits du tabac et de contribuer, par une plus grande harmonisation des taux appliqués par les Etats membres, à lutter contre la fraude et la contrebande au sein de la Communauté.

B. LES NOUVEAUX ETATS MEMBRES DISPOSENT D'UN CERTAIN DÉLAI POUR APPLIQUER PLEINEMENT LES RÈGLES COMMUNAUTAIRES

1. Les dispositions transitoires prévues pour les nouveaux Etats membres

Si ces directives définissent le cadre général dans lequel s'inscrit la législation des différents Etats membres de l'Union, les actes d'adhésion de huit des dix nouveaux Etats membres ayant rejoint l'Union européenne en 2004 (Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie) autorisent ces Etats à appliquer, **à titre dérogatoire et provisoire, une imposition des tabacs manufacturés inférieure aux minima communautaires**, conformément à la possibilité offerte par l'article 24 de l'Acte relatif aux conditions d'adhésion des dix nouveaux Etats membres, annexé au Traité d'adhésion du 23 avril 2003. Cet article autorise en effet certaines dérogations transitoires, énumérées dans des annexes par Etat (annexes V à XIV).

Dans chaque cas, il est prévu que, par dérogation à la directive 92/79/CEE précitée, les Etats concernés peuvent *« reporter l'application de l'accise minimale globale perçue sur le prix de vente au détail (toutes taxes incluses) pour les cigarettes appartenant à la classe de prix la plus demandée »* pendant une période s'achevant, selon le pays considéré, entre fin 2006 et fin 2009. Cette dérogation est permise, à la condition qu'au cours de cette période de transition, chaque Etat ajuste progressivement ses taux d'accise pour qu'ils se rapprochent de l'accise minimale globale prévue par la directive 92/79/CEE précitée.

Dans deux de ces nouveaux Etats membres est également prévu un dispositif identique s'agissant des tabacs autres que les cigarettes, par dérogation à la directive 92/80/CEE du Conseil du 19 octobre 1992 concernant le rapprochement des taxes frappant les tabacs manufacturés autres que les cigarettes. La République tchèque bénéficie ainsi d'une dérogation jusqu'au 31 décembre 2006 et l'Estonie jusqu'au 31 décembre 2009 (pour les autres tabacs à fumer, c'est-à-dire les tabacs à rouler et tabacs à pipe).

2. Les dispositions prises en 2005

L'article 43 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004) a modifié l'article 302 D du code général des impôts, afin de prévoir que les cigarettes en provenance de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Pologne, de la Slovaquie, de la Slovénie et de la République tchèque, ainsi que les autres produits du tabac en provenance de la République tchèque, les tabacs destinés à rouler les cigarettes et les autres tabacs à fumer en provenance d'Estonie, acquis aux conditions du marché intérieur de ces Etats membres et introduits en France, sont **soumis au droit de consommation sur les tabacs** prévu à l'article 575 du code général des impôts, **pour toutes les quantités excédant celles qui seraient admises en franchise si les produits provenaient de pays tiers à la Communauté européenne.**

Les quantités en franchise sont fixées par le règlement 918/83/CEE du Conseil du 28 mars 1983 relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières, modifié par le règlement 1315/88/CEE¹. Pour les pays tiers hors Andorre, ces franchises s'établissent à 200 cigarettes, 100 cigarillos, 50 cigares, 250 grammes de tabac à fumer ou un assortiment proportionnel de ces différents produits. Au-delà, le droit de consommation prévu à l'article 575 du code général des impôts s'appliquera donc à ces produits.

Ces dispositions s'appliquent uniquement à titre transitoire, jusqu'à la fin de la période dérogatoire accordée aux nouveaux Etats membres, selon les modalités fixées par le tableau suivant :

¹ Règlement (CEE) n° 1315/88 du Conseil du 3 mai 1988 modifiant le règlement (CEE) n° 2658/87 relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun et le règlement (CEE) n° 918/83 relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières.

**Dates de fin de période dérogatoire
accordées aux nouveaux Etats membres**

Etat membre de provenance	Catégorie de produits	Date de fin de la période dérogatoire obtenue par chaque Etat membre de provenance
Estonie	Cigarettes	31 décembre 2009
	Tabac à fumer (tabacs à rouler, tabacs à pipe)	
Hongrie	Cigarettes	31 décembre 2008
Lettonie	Cigarettes	31 décembre 2009
Lituanie	Cigarettes	31 décembre 2008
Pologne	Cigarettes	31 décembre 2008
Slovaquie	Cigarettes	31 décembre 2008
Slovénie	Cigarettes	31 décembre 2007
République tchèque	Cigarettes	31 décembre 2007
	Autres produits du tabac	31 décembre 2006

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article résulte de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement de notre collègue député Yves Bur.

Il vise à compléter les dispositions précitées de l'article 302 D du code général des impôts afin de tenir compte de l'adhésion à l'Union européenne, au 1^{er} janvier 2007, de la Bulgarie et de la Roumanie.

Les annexes VI (Bulgarie) et VII (Roumanie) à l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne comportent une clause identique permettant :

- à ces deux Etats de reporter l'application de l'accise minimale globale perçue sur le prix de vente au détail (toutes taxes incluses) pour les cigarettes appartenant à la classe de prix la plus demandée jusqu'au 31 décembre 2009, à la condition qu'au cours de cette période ils ajustent progressivement leurs taux d'accise pour qu'ils se rapprochent de l'accise minimale globale prévue dans la directive 92/79/CEE précitée ;

- aux autres Etats membres de maintenir, après en avoir informé la Commission et tant que la dérogation prévue pour la Bulgarie et la Roumanie est applicable, les mêmes limites quantitatives pour les cigarettes qui peuvent être introduites sur leur territoire en provenance de ces deux Etats, sans paiement de droits d'accise supplémentaires que celles appliquées aux importations en provenance de pays tiers. Il est précisé que les Etats membres qui recourent à cette possibilité peuvent effectuer les contrôles nécessaires, à la condition que ces contrôles n'entravent pas le bon fonctionnement du marché intérieur.

Le présent article en tire donc les conséquences en appliquant, jusqu'au 31 décembre 2009, aux cigarettes provenant de Bulgarie et de Roumanie les dispositions dérogatoires actuellement prévues pour les cigarettes provenant des autres nouveaux Etats membres. Ainsi, **au-delà de 200 cigarettes, les cigarettes en provenance de ces deux Etats membres seront soumises au droit de consommation sur les tabacs.**

Il supprime également de ce régime dérogatoire les « autres produits du tabac » en provenance de République tchèque, la période dérogatoire dont bénéficiait cet Etat membre pour ce type de produits prenant fin au 31 décembre 2006.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article apporte une modification tout à fait opportune.

Par coordination avec la mesure proposée par notre collègue député Yves Bur, votre rapporteur général vous proposera de supprimer au sein de l'article 302 D du code général des impôts toutes les références aux « *autres produits du tabac* » en provenance de République tchèque, le régime transitoire applicable à ce type de produits prenant fin au 31 décembre 2006.

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

ARTICLE 18

Définition d'un régime fiscal pour le développement de la filière superéthanol E 85

Commentaire : le présent article définit un régime fiscal favorable au développement de la filière supercarburant E 85 et proroge jusqu'en 2010 les dispositifs d'amortissement exceptionnel applicables aux véhicules automobiles et cyclomoteurs non polluants.

I. LE DROIT EXISTANT

Le code général des impôts contient plusieurs articles instituant des dispositifs d'amortissement exceptionnel de véhicules contribuant à la protection de l'environnement, qui s'appliquent tous aux achats réalisés **avant le 1^{er} janvier 2007**. Il prévoit également d'exonérer ces véhicules propres d'un certain nombre de taxes.

A. LE PRINCIPE DE L'AMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL

L'amortissement, **rend compte de la dépréciation des éléments inscrits à l'actif** du bilan de l'entreprise, en application des principes de sincérité comptable et de comptabilisation au « coût historique », c'est-à-dire au prix de revient ou d'acquisition. Ce coût est alors réparti, par le biais d'une dotation inscrite au **passif** et qui vient minorer le résultat, **sur la durée prévisible d'utilisation de l'élément d'actif**.

Pour être amorti, un bien doit donc avoir la nature d'immobilisation, se déprécier de façon irréversible avec l'usage ou le temps, constituer une valeur d'actif pour l'entreprise, et avoir été acquis dans l'intérêt de l'exploitation. L'amortissement permet de reconstituer sur la durée d'utilisation le montant des capitaux nécessaires au renouvellement du bien à hauteur de son prix de revient initial.

L'amortissement exceptionnel s'apparente à une subvention fiscale d'aide à l'investissement dans certains types d'immobilisations ou pour des catégories déterminées d'exploitations, par laquelle l'entreprise peut, dès la première année, **inscrire une dotation importante que ne justifie aucune dépréciation particulière**. Il répond essentiellement à des préoccupations de nature écologique ou au souci de favoriser l'introduction de nouvelles technologies dans l'entreprise, et **se distingue de l'amortissement linéaire « accéléré »**, qui rend compte de la réduction de la durée d'utilisation en fonction de conditions particulières.

L'amortissement exceptionnel peut consister :

- en une **combinaison des amortissements dégressif et linéaire**, par un amortissement massif au titre de l'année d'entrée du bien dans le bilan, suivi d'un amortissement normal pour la période résiduelle de droit commun (donc sans « accélération » sur la période) ;
- ou en **l'inscription d'un amortissement complémentaire** (supplément fiscal d'amortissement par rapport à l'amortissement technique) pour chaque exercice, comptabilisé au passif en charge exceptionnelle.

B. LES RÉGIMES D'AMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL DE BIENS CONTRIBUTANT À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Quatre articles du code général des impôts instaurent des dispositifs d'amortissement spécifiques pour les véhicules et cyclomoteurs non polluants et leurs équipements.

1. Les véhicules automobiles et les cyclomoteurs

L'article 39 AC du code général des impôts instaure un amortissement exceptionnel sur douze mois qui s'applique, à compter de la première mise en circulation, aux véhicules automobiles terrestres dont la conduite nécessite un permis de conduire ainsi qu'aux cyclomoteurs fonctionnant au moins partiellement au moyen de l'énergie électrique, du gaz naturel véhicules (GNV) ou du gaz de pétrole liquéfié (GPL). Pour entrer dans le champ de ce dispositif, ces véhicules ou cyclomoteurs doivent avoir été acquis à l'état neuf avant le 1^{er} janvier 2007.

Il est toutefois précisé que, pour les **véhicules immatriculés dans la catégorie des voitures particulières**, l'amortissement exceptionnel ne s'applique pas à la fraction du prix qui excède la somme prévue à l'article 39 du code général des impôts, soit actuellement 18.300 euros. Il convient de rappeler que la loi de finances pour 2006¹ a abaissé **ce seuil pour les véhicules les plus polluants**, en prévoyant que l'amortissement des véhicules immatriculés dans la catégorie des voitures particulières ne sera plus déductible que pour la fraction de leur prix d'acquisition qui est inférieure à **9.900 euros, si ces véhicules émettent plus de 200 grammes de CO₂ par kilomètre.**

¹ Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

2. Les matériels liés à ces véhicules

Les accumulateurs et équipements spécifiques¹ nécessaires au fonctionnement de ces véhicules fonctionnant au moins partiellement au moyen de l'énergie électrique, du GNV ou du GPL, font également l'objet d'amortissements exceptionnels, définis par **les articles 39 AD et 39 AE** du code général des impôts.

Ces matériels peuvent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel sur douze mois à compter de leur mise en service, dès lors qu'ils ont été acquis entre le 1^{er} janvier 2003 et le 1^{er} janvier 2007.

3. Les dispositions relatives aux véhicules ou matériels donnés en location

L'**article 39 AF** du code général des impôts définit enfin les dispositions applicables aux véhicules ou matériels **donnés en location**. Il dispose ainsi que *« pour bénéficier de l'amortissement exceptionnel mentionné aux articles 39 AC, 39 AD et 39 AE, les véhicules, accumulateurs, équipements ou matériels qui sont donnés en location doivent être acquis avant le 1^{er} janvier 2007 par des sociétés ou organismes soumis à l'impôt sur les sociétés, de droit ou sur option »*.

C. LES EXONÉRATIONS DE TAXATION PRÉVUES POUR LES VÉHICULES PROPRES

1. Exonération de taxe sur les véhicules de sociétés

L'**article 1010 A** du code général des impôts exonère de **taxe annuelle** les véhicules utilisés par des sociétés², fonctionnant exclusivement ou non au moyen de l'énergie électrique, du GNV ou de GPL. Cette taxe est fixée en fonction de la puissance fiscale des véhicules (selon un barème allant de 750 euros pour 4 chevaux-vapeur jusqu'à 4.500 euros pour 16 chevaux-vapeur), sauf pour les véhicules ayant fait l'objet d'une réception communautaire au sens de la directive 70/156/CEE³ (la taxe est alors fonction du taux d'émission de dioxyde de carbone en grammes par kilomètres).

¹ Ceci vise les équipements spécifiques permettant l'utilisation de l'électricité, du GNV ou du GPL pour la propulsion des véhicules qui fonctionnent également au moyen d'autres sources d'énergie ainsi que les matériels spécifiquement destinés au stockage, à la compression et à la distribution de GNV ou de GPL et aux installations de charge des véhicules électriques.

² Les véhicules utilisés par les sociétés au sens de l'article 1010 du CGI sont les véhicules possédés ou pris en location par les salariés d'une société ou ses dirigeants et pour lesquels la société procède au remboursement des frais kilométriques, aux termes de l'article 1010-0 A du CGI.

³ Directive du Conseil du 6 février 1970.

2. Exonération de taxe sur les cartes grises

L'article 1599 *quindecies* du code général des impôts institue au profit des régions une **taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules**, délivrés dans leur ressort territorial. Elle peut être « *une taxe proportionnelle ou une taxe fixe, selon les distinctions établies par les articles 1599 sexdecies à 1599 novodecies* ». Ce dernier article du code général des impôts prévoit l'exonération des véhicules propres, c'est-à-dire fonctionnant exclusivement ou non au moyen de l'énergie électrique, du GNV ou de GPL.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSET ARTICLE

Le gouvernement a déposé, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, un amendement favorisant le développement d'un nouveau biocarburant, caractérisé par l'incorporation de 70 à 85 % d'éthanol aux supercarburants, l'E 85. Le dispositif proposé (article 10 *bis* du projet de loi de finances pour 2007, précité) comprend un ensemble de mesures fiscales très incitatives s'inspirant directement des conclusions du rapport du **groupe de travail sur le soutien au développement de la filière E 85**, rendues en octobre 2006.

Le présent article propose de compléter les dispositions adoptées en loi de finances, relatives à la TIPP et à la TGAP.

Le **VIII** du présent article prévoit que ses dispositions s'appliquent à compter du **1^{er} janvier 2007¹**.

A. L'EXTENSION DES RÉGIMES D'AMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL DES VÉHICULES PROPRES À L'E 85

Les **I, II et III** du présent article modifient les articles 39 AC, 39 AE, 39 AD et 39 AF, précités, du code général des impôts. Les **dispositifs d'amortissement spécifiques** pour les véhicules et cyclomoteurs non polluants et leurs équipements seraient **étendus au bénéfice des véhicules fonctionnant exclusivement ou non au moyen de superéthanol E 85**.

Les dispositifs d'amortissement exceptionnels précités seraient de plus **prorogés jusqu'au 1^{er} janvier 2010 pour l'ensemble des catégories de véhicules propres** et non pour les seuls véhicules fonctionnant à l'E 85, dits « flexfuels ».

¹ Ou, aux véhicules acquis ou dont la première mise en circulation intervient à compter du 1^{er} janvier 2007.

Ces mesures devraient permettre :

- de favoriser l'acquisition et la location des véhicules « flexfuels » par les entreprises. Leurs flottes représentent un marché de 220.000 véhicules par an ;

- et diminuer le coût de transformation des stations-service afin qu'elles puissent distribuer de l'E 85, coût compris entre 20.000 et 40.000 euros.

B. L'EXTENSION DE L'EXONÉRATION DE CERTAINES TAXES PRÉVUE POUR LES VÉHICULES PROPRES EN FAVEUR DE L'E 85

Le V du présent article prévoit d'étendre l'**exonération de taxe sur les véhicules de société**, prévue pour les véhicules propres par l'article 1010 A, précité, du code général des impôts aux véhicules « flexfuels ». Cette exonération s'appliquerait pendant huit trimestres. **La limitation à deux années de cette exonération concerne tous les types de véhicules propres.**

Le VI du présent article étend l'**exonération de taxe sur les cartes grises**, prévue par l'article 1599 *novodecies* du code général des impôts, aux véhicules « *spécialement équipés pour fonctionner* » à l'E 85.

C. LA MISE EN PLACE DE DISPOSITIFS SPÉCIFIQUES EN FAVEUR DE L'E 85

Le présent article prévoit des dispositions tendant à garantir la compétitivité et l'attractivité de l'E 85. Certaines mesures nouvelles sont donc prévues pour le démarquer du régime fiscal applicable aux autres carburants contribuant à la protection de l'environnement (énergie électrique, gaz naturel véhicules ou gaz de pétrole liquéfié), et pour le rendre aussi compétitif que possible face au gazole.

L'article 298 du code général des impôts prévoit que la mise à la consommation sur le marché intérieur de produits pétroliers et assimilés constitue un fait générateur de la TVA. Toutefois, 80 % du montant de la TVA ayant grevé le gazole « *utilisé comme carburant pour les véhicules et engins exclus du droit à déduction ainsi que pour des véhicules et engins pris en location quand le preneur ne peut pas déduire la taxe relative à cette location, à l'exception [du gazole utilisé] pour les essais effectués pour les besoins de la fabrication de moteurs ou d'engins à moteur* ».

Le IV du présent article prévoit que les assujettis à la TVA puissent récupérer **80 % de la taxe sur la valeur ajoutée** applicable à l'acquisition d'E 85. Cette disposition s'inspire directement d'une des recommandations du groupe de travail sur le soutien au développement de la filière E 85, visant à

rendre ce supercarburant aussi **compétitif que possible par rapport au gazole**.

L'article 1635 bis O du code général des impôts¹ a instauré une **taxe sur les voitures particulières les plus polluantes, affectée à l'ADEME**², qui prend la forme d'une taxe additionnelle à la taxe sur les cartes grises. Son tarif est **fonction du taux d'émission de dioxyde de carbone par kilomètre** (2 euros par gramme de CO₂ émis pour la fraction comprise entre 200 et 250 grammes, 4 euros par gramme pour la fraction supérieure à 250 grammes). Le dispositif actuel ne fait aucune distinction entre les carburants ou techniques utilisés pour le fonctionnement du véhicule : seul le critère d'émission de dioxyde de carbone est pris en compte. Le **VII** du présent article propose de **réduire de 50 % le tarif de cette taxe pour les véhicules spécialement équipés pour fonctionner à l'E 85**.

Le **coût** du présent article est évalué, par les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à **2 millions d'euros en 2007**. Le développement de la filière « flexfuel » entraînera l'accroissement de ce coût.

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements rédactionnels au présent article.

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

¹ Créé par la loi de finances pour 2006, précitée. Se reporter sur ce point au commentaire de votre rapporteur général sur l'article 12 du projet de loi de finances pour 2006, au sein de son rapport général n° 99 (2005-2006), Tome II, volume 1.

² Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

ARTICLE 18 bis (nouveau)

Reconduction des régimes d'amortissement exceptionnel de matériels contribuant à économiser l'énergie

Commentaire : le présent article a pour objet de reconduire pour deux ans, jusqu'au 1^{er} janvier 2009, les régimes permettant aux entreprises d'amortir plus rapidement cinq types de matériels et installations contribuant à économiser l'énergie.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES RÉGIMES D'AMORTISSEMENT DE DROIT COMMUN ET EXCEPTIONNEL

1. Le principe de l'amortissement

L'amortissement **rend compte de la dépréciation des éléments inscrits à l'actif** du bilan de l'entreprise, en application des principes de sincérité comptable et de la comptabilisation au « coût historique », c'est-à-dire au prix de revient ou d'acquisition. Ce coût est alors réparti, par le biais d'une dotation inscrite au **passif** et qui vient minorer le résultat, **sur la durée prévisible d'utilisation de l'élément d'actif**.

Pour être amorti, un bien doit donc avoir la nature d'immobilisation, se déprécier de façon irréversible avec l'usage ou le temps, constituer une valeur d'actif pour l'entreprise, et avoir été acquis dans l'intérêt de l'exploitation. L'amortissement permet de reconstituer sur la durée d'utilisation le montant des capitaux nécessaires au renouvellement du bien à hauteur de son prix de revient initial.

La durée d'amortissement, dans les comptes sociaux des entreprises, est fixée par les règles comptables, en fonction de la catégorie du bien et de la nature de l'industrie ou du commerce. L'amortissement est dans la majorité des cas **linéaire**, donc réparti en dotations équivalentes pour chaque exercice.

Un système d'amortissement **dégressif** a toutefois été introduit pour des raisons économiques, afin d'inciter les entreprises au renouvellement de leurs investissements par une majoration des premières annuités d'amortissement.

Les amortissements ont une incidence fiscale importante puisque, aux termes du 2° du 1 de l'article 39 du code général des impôts, « *les amortissements réellement effectués par l'entreprise, dans la limite de ceux qui sont généralement admis d'après les usages de chaque nature d'industrie, de commerce ou d'exploitation* » constituent une **charge déductible du bénéfice imposable**.

2. Les amortissements dérogatoires ou exceptionnels

L'amortissement exceptionnel s'apparente à une subvention fiscale d'aide à l'investissement dans certains types d'immobilisations ou pour des catégories déterminées d'exploitations, par laquelle l'entreprise peut, dès la première année, inscrire une dotation importante que ne justifie aucune dépréciation particulière. Il répond essentiellement à des **préoccupations de nature écologique ou au souci de favoriser l'introduction de nouvelles technologies** dans l'entreprise.

L'amortissement exceptionnel peut consister :

- en un amortissement linéaire concentré sur les seuls **douze premiers mois** d'utilisation de l'immobilisation ;

- en une **combinaison des amortissements dégressif et linéaire**, par un amortissement massif (généralement la moitié du prix de revient) au titre de l'année d'entrée du bien dans le bilan, suivi d'un amortissement normal pour la période résiduelle de droit commun (donc sans « accélération » sur la période) ;

- ou en **l'inscription d'un amortissement complémentaire** (supplément fiscal d'amortissement par rapport à l'amortissement technique) pour chaque exercice, comptabilisé au passif en charge exceptionnelle.

B. LES RÉGIMES EXCEPTIONNELS D'AMORTISSEMENT DE BIENS CONTRIBUTANT À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Le code général des impôts contient plusieurs articles instituant des dispositifs d'amortissement exceptionnel de biens contribuant à la protection de l'environnement, qui s'appliquent tous aux achats réalisés **avant le 1^{er} janvier 2007**.

1. Les régimes d'amortissement applicables aux matériels destinés à économiser l'énergie et aux équipements de production d'énergies renouvelables

L'article 39 AB du code général des impôts prévoit que les matériels destinés à économiser l'énergie et les équipements de production d'énergies renouvelables qui figurent sur une **liste établie par arrêté**¹ conjoint du ministre du budget et du ministre de l'industrie, peuvent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel sur douze mois à compter de leur mise en service, dès lors qu'ils ont été acquis avant le 1^{er} janvier 2007.

Pour pouvoir bénéficier de l'amortissement exceptionnel, ces matériels doivent pouvoir être séparés des appareils auxquels ils ont été adjoints sans être rendus définitivement inutilisables, et donc présenter une certaine **autonomie**.

2. Les matériels destinés à lutter contre le bruit

L'article 39 *quinquies* DA du code général des impôts définit le régime d'amortissement exceptionnel applicable aux **matériels acoustiques destinés à réduire le niveau acoustique d'installations existant au 31 décembre 1990**.

Ces matériels peuvent faire l'objet d'un amortissement de type linéaire, sur douze mois à compter de leur mise en service.

Cet amortissement s'applique aux matériels **acquis ou fabriqués avant le 1^{er} janvier 2007** qui figurent sur une liste établie par l'arrêté du 31 juillet 1992 (codifiée à l'article 06 de l'annexe IV au code général des impôts). Entrent ainsi dans ce champ les cabines d'insonorisation, les panneaux à baffles acoustiques ou encore les sonomètres et limiteurs de bruit.

¹ Cette liste, codifiée à l'article 02 de l'annexe IV du code général des impôts, inclut cinq catégories :

- les matériels de récupération de force ou de chaleur produite par l'emploi d'hydrocarbures liquides ou gazeux, de combustibles minéraux solides ou d'électricité ;
- les matériels destinés à l'amélioration du rendement énergétique d'appareils ou d'installations consommant de l'énergie ;
- les matériels de captage et d'utilisation de sources d'énergie autres que les hydrocarbures liquides ou gazeux, les combustibles minéraux solides et l'électricité ;
- les matériels permettant le stockage d'énergie quand la réutilisation ultérieure de cette énergie permet des économies globales d'énergie primaire ;
- et les matériels utilisant un procédé à haut rendement énergétique pour le chauffage et le conditionnement des bâtiments.

3. Les immeubles anti-pollution

Les articles 39 *quinquies* E et 39 *quinquies* F du code général des impôts prévoient des dispositifs d'amortissement exceptionnel favorisant deux catégories d'immeubles antipollution : ceux destinés à l'épuration des eaux industrielles et ceux destinés à lutter contre la pollution de l'air.

a) Les immeubles destinés à l'épuration des eaux industrielles

L'article 39 *quinquies* E institue un régime d'amortissement exceptionnel en faveur des « **entreprises qui construisent ou font construire des immeubles destinés à l'épuration des eaux industrielles** ».

Selon la doctrine administrative 4 D 2411 du 26 novembre 1996, les immeubles visés sont ceux spécialement conçus pour la lutte contre la pollution des eaux, c'est-à-dire de constructions édifiées par les entreprises du secteur industriel, chimique ou autres, qui déversent dans les rivières des produits polluant les eaux et qui sont invitées à édifier des installations d'épuration. Ils doivent avoir reçu l'approbation préalable du préfet, afin de répondre aux exigences 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.

b) Les immeubles destinés à lutter contre la pollution de l'air

L'article 39 *quinquies* F institue un régime d'amortissement exceptionnel en faveur des entreprises qui construisent ou font construire des **immeubles destinés à lutter contre la pollution de l'air**, afin de satisfaire aux obligations prévues par la loi n° 61-842 du 2 août 1961 modifiée relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs et par la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Pour pouvoir en bénéficier, il doit alors s'agir d'immeubles spécialement conçus pour la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs, comme les récupérateurs de gaz, les électrofiltres ou encore les chambres de sédimentation.

c) Les dispositions communes à ces deux dispositifs

Trois dispositions sont communes à ces deux dispositifs :

- **l'amortissement exceptionnel est, de droit, égal à la moitié du prix de revient** et la valeur résiduelle des immeubles est amortissable sur leur durée normale d'utilisation ;

- les dispositions s'appliquent aux constructions **achevées avant le 31 décembre 1990 à condition qu'elles s'incorporent à des installations de production existant au 31 décembre 1980**. Dès lors, elles doivent être exclusivement affectées au traitement de la pollution des eaux ou de l'air qui résulte des activités de production de l'entreprise utilisatrice, à l'exclusion de celles qui servent à les purifier avant leur utilisation par celle-ci ;

- toutefois, dès lors qu'elles répondent aux critères précédemment définis, les constructions **achevées avant le 1^{er} janvier 2007** peuvent également faire l'objet d'un **amortissement exceptionnel sur douze mois**, à condition qu'elles s'incorporent à des installations de production, sans qu'aucune date de construction ne soit alors précisée.

4. Les installations de production agricole

Enfin, **l'article 39 quinquies FC** du code général des impôts met en place un dispositif d'amortissement exceptionnel concernant les entreprises qui exercent en tout ou partie une activité relevant du secteur agricole.

La doctrine administrative 4 D 2421 du 26 novembre 1996 précise que ce dispositif n'est pas réservé aux seules entreprises dont les résultats relèvent de l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires agricoles. Il s'applique dans les mêmes conditions aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés, sous réserve que celles-ci exercent une activité de nature agricole. En cas d'activités mixtes, l'application du régime d'amortissement exceptionnel est limitée aux investissements affectés intégralement au secteur d'activité agricole.

Ce dispositif d'amortissement exceptionnel s'applique aux **constructions qui s'incorporent à des installations de production agricole destinées à satisfaire aux obligations prévues par les textes d'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 modifiée relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Seuls les immeubles spécialement conçus pour la protection de l'environnement sont susceptibles de bénéficier de ce dispositif.**

Ces dispositions s'appliquent aux **investissements réalisés avant le 1^{er} janvier 2007**.

Les constructions éligibles à ce dispositif peuvent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel sur douze mois.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Gilles Carrez, Charles de Courson et Philippe Auberger, avec l'avis favorable du gouvernement, propose de **proroger de deux ans** les dispositifs d'amortissement exceptionnel favorables à l'investissement dans **cinq types de matériels et installations** économisant l'énergie :

- les matériels destinés à économiser l'énergie et les équipements de production d'énergies renouvelables, prévus par l'article 39 AB du code général des impôts ;

- les matériels destinés à lutter contre le bruit, prévus par l'article 39 *quinquies* DA ;

- les immeubles destinés à l'épuration des eaux industrielles, prévus par l'article 39 *quinquies* E ;

- les immeubles destinés à lutter contre les pollutions atmosphériques et les odeurs, prévus par l'article 39 *quinquies* F ;

- enfin les constructions s'incorporant à des installations de production agricole classées et satisfaisant des obligations environnementales, prévues par l'article 39 *quinquies* FC.

L'ensemble de ces biens et installations peut bénéficier d'un amortissement exceptionnel sur douze mois à compter de leur mise en service, dès lors qu'ils sont acquis ou fabriqués, ou correspondent à des investissements réalisés **avant le 1^{er} janvier 2007**. Afin de proroger les dispositifs de deux ans, le présent article substitue ainsi à cette date la date du **1^{er} janvier 2009** dans ces références.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général rappelle que, c'est à son initiative, que l'article 111 de la loi de finances pour 2006 n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 a instauré une **prorogation d'un an jusqu'au 1^{er} janvier 2007, et non pas de trois ans** comme le proposait le gouvernement, de ces dispositifs d'amortissement exceptionnel. Le présent article contribue donc à rétablir la durée initiale de prolongation.

Votre rapporteur général demeure cependant assez circonspect sur leur utilité et avait, de fait, initialement proposé la suppression de ces dispositifs. En effet, **le coût et l'utilisation réelle de la plupart ces mesures ne sont pas connus, et leur efficacité peut être considérée comme faible**. Le seul chiffrage disponible fait apparaître un coût nul pour l'amortissement exceptionnel pour les véhicules fonctionnant au moins partiellement à l'énergie électrique, au GNV ou au GPL ainsi que de leurs matériels, ce qui corrobore cette impression de faible efficacité.

Dans son rapport de 2005 sur la fiscalité et l'environnement, le Conseil des impôts a ainsi considéré que « *les mesures fiscales dérogatoires sont pour la majorité d'entre elles peu utilisées et ont peu d'effet pour limiter la pollution* ». En outre, il apparaît que ces dispositifs n'ont pas fait l'objet de l'évaluation préalable qui eût été légitime pour juger du bien-fondé de la prorogation.

Lors de l'examen en séance de l'article 111 de la loi de finances pour 2006, M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, s'était exprimé en ces termes :

« (...) je vous demande de bien vouloir retirer (votre) amendement. En contrepartie, je vous donne rendez-vous dans cet hémicycle dans un an, (...) afin d'examiner les effets de ce dispositif tout au long de l'année 2006. S'il apparaît que le système n'a pas fonctionné, je suis prêt à le réexaminer avec vous. Mais alors que la croissance redémarre, et l'investissement est un bon indicateur en la matière, je regretterais vraiment que ce dispositif soit supprimé ».

Votre rapporteur général partage les préoccupations environnementales du gouvernement, mais est également attaché à ce que l'efficacité et l'effet de levier des niches fiscales soit réellement démontrés. Il vous propose donc de supprimer le présent article, à titre conservatoire et afin de permettre au gouvernement de justifier précisément la nécessité de proroger ces dispositifs.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 19

Aménagement du crédit d'impôt pour l'acquisition ou la location de certains véhicules automobiles

Commentaire : le présent article tend à apporter certains aménagements au crédit d'impôt en faveur des « véhicules propres », défini par l'article 200 *quinquies* du code général des impôts.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 200 *quinquies* du code général des impôts définit les règles applicables au crédit d'impôt en faveur de l'acquisition ou de la location de véhicules automobiles propres¹.

Ce crédit d'impôt devait s'éteindre au 31 décembre 2005 mais a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2009 par l'article 110 de la loi de finances rectificative pour 2005 (loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005).

Il se compose d'un crédit d'impôt de base, fixé par l'article 110 précité à 2.000 euros (contre 1.525 euros auparavant), ouvert pour l'acquisition à l'état neuf d'un véhicule automobile terrestre à moteur, dont la conduite nécessite la possession d'un permis de conduire, dès lors que celui-ci fonctionne au moins partiellement au moyen de gaz de pétrole liquéfié (GPL), d'énergie électrique ou de gaz naturel véhicule (GNV).

Ces dispositions s'appliquent également :

- en cas de première souscription d'un contrat de location avec option d'achat d'un tel véhicule ou d'un contrat de location souscrit pour une durée d'au moins deux ans.

- aux dépenses de transformation effectuées par des opérateurs agréés et destinées à permettre le fonctionnement au moyen du gaz de pétrole liquéfié de véhicules encore en circulation, dont la première mise en circulation est intervenue depuis moins de trois ans et dont le moteur de traction utilise exclusivement l'essence.

Une condition nouvelle a été introduite pour pouvoir bénéficier du crédit d'impôt : l'article 110 de la loi de finances rectificative pour 2005 a ainsi fixé **un plafond d'émissions de CO₂** (140 grammes par kilomètre) pour les véhicules ouvrant droit à crédit d'impôt. Dans le texte initial, ce plafond d'émissions de CO₂ ne s'appliquait qu'aux véhicules fonctionnant au moins

¹ Ce crédit d'impôt a été institué par l'article 42 de la seconde loi de finances rectificative pour 2000 (loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000), modifié par l'article 14 de la loi de finances pour 2002 (loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) et prorogé par l'article 76 de la loi de finances pour 2003 (loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002).

partiellement au moyen de l'énergie électrique, alors que tous les véhicules éligibles à ce crédit d'impôt étaient jusqu'alors traités de la même manière. Avec l'avis favorable du gouvernement, le Sénat avait étendu cette contrainte d'émissions de CO₂ à l'ensemble des véhicules entrant dans le champ de ce crédit d'impôt, en y soumettant donc les véhicules fonctionnant au GPL et au GNV. Cette disposition visait à maintenir une égalité de traitement entre les différents types de véhicules éligibles à ce crédit d'impôt.

Par ailleurs, une majoration du crédit d'impôt est également prévue en cas de mise à la casse d'un véhicule ancien. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 110 précité, le crédit d'impôt est porté à 3.000 euros (contre 2.300 euros auparavant) lorsque les opérations éligibles au crédit d'impôt précédemment décrit s'accompagnent de la destruction d'une voiture particulière immatriculée avant le 1^{er} janvier 1997, acquise depuis au moins douze mois à la date de sa destruction et encore en circulation à cette même date.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La mise en place d'un plafond d'émissions de dioxyde de carbone pour pouvoir bénéficier du crédit d'impôt a pris de court les fabricants automobiles. **En concertation avec votre commission des finances, le gouvernement a donc souhaité aménager le dispositif adopté l'an passé afin de mettre en place un mécanisme transitoire.**

Le 1^o du I du présent article aménage le dispositif de la façon suivante.

Afin de permettre aux constructeurs de s'adapter, le plafond d'émission de CO₂ applicable aux véhicules neufs serait progressivement abaissé d'ici 2008, tout en maintenant l'objectif initial d'un plafond de 140 grammes de CO₂ par kilomètre à cette date, comme le montre le tableau qui suit :

Plafonds applicables en cas d'achat ou de location de véhicules

Année d'acquisition ou de location du véhicule	2006	2007	à compter de 2008
Plafond d'émissions de CO ₂ à ne pas dépasser pour bénéficier du crédit d'impôt (en grammes par kilomètre)	200	160	140

La rédaction prévue est un peu plus souple que la rédaction actuelle, puisque les véhicules émettant précisément 140 grammes de CO₂ par kilomètre ouvriront droit à crédit d'impôt, alors que la rédaction actuelle de l'article 200 *quinquies* (« moins de 140 grammes ») ne le permettait pas.

Une majoration de ce plafond serait appliquée en cas de transformation des véhicules (passage d'un véhicule « essence » à un véhicule GPL), en admettant que la transformation du véhicule permet de réduire de 15 % l'émission de CO₂. Cette majoration ne vaudra toutefois qu'à compter de 2007, le plafond retenu pour 2006 étant déjà très élevé (200 grammes par kilomètre) :

Plafonds applicables en cas de transformation de véhicules

Année de réalisation des dépenses de transformation du véhicule	2006	2007	à compter de 2008
Plafond d'émissions de CO ₂ à ne pas dépasser pour bénéficier du crédit d'impôt (en grammes par kilomètre)	200	180	160

Le dispositif proposé valide ainsi rétroactivement l'instruction fiscale du 30 juin 2006, qui avait retenu ces critères.

Le 2^o du I du présent article apporte une modification de coordination, rendue nécessaire par la réécriture de l'article 200 *quinquies* à laquelle procède le 1^o du I du présent article, afin de rendre ces dispositions plus lisibles.

Le II du présent article rappelle que ces dispositions s'appliquent aux dépenses d'acquisition, de location ou de transformation payées du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2009, ainsi qu'aux destructions de véhicules automobiles intervenues durant cette même période. Cette disposition ne modifie pas le droit existant mais son rappel est nécessaire, dans la mesure où elle n'est pas codifiée.

En outre, l'article 200 *quinquies* du code général des impôts précise que ce crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur le revenu dû au titre de l'année au cours de laquelle le prix d'acquisition du véhicule est payé, après imputation des réductions d'impôt mentionnées aux articles 199 *quater* B à 200 *bis*. Le 3^o du I du présent article complète cette liste, en indiquant que les réductions d'impôts mentionnées aux articles 200 *octies*¹ et 200 *decies* A² du code général des impôts s'imputent également avant ce crédit d'impôt. Le II précise que cette disposition s'applique à compter du 1^{er} janvier 2006.

¹ Réduction d'impôt accordée au titre de l'aide apportée à des personnes inscrites comme demandeurs d'emploi ou titulaires du revenu minimum d'insertion, de l'allocation de parent isolé ou de l'allocation aux adultes handicapés, qui créent ou reprennent une entreprise industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, soit à titre individuel, soit sous la forme d'une société dont ils exercent effectivement le contrôle.

² Réduction d'impôt au titre des cotisations versées aux associations syndicales autorisées ayant pour objet la réalisation de travaux de prévention en vue de la défense des forêts contre l'incendie sur des terrains inclus dans les bois classés en application de l'article L. 321-1 du code forestier ou dans les massifs visés à l'article L. 321-6 du même code.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Cette disposition ayant fait l'objet d'une concertation entre le gouvernement et votre commission des finances, votre rapporteur général y est favorable.

Le présent article laisse en effet le temps aux industriels de s'adapter, tout en maintenant clairement affiché l'objectif de maîtrise des émissions de dioxyde de carbone, avec un plafond fixé à 140 grammes de CO₂ par kilomètre en 2008. En outre, le principe de l'égalité de traitement entre les différents types de véhicules éligibles à ce crédit d'impôt est maintenu.

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

ARTICLE 20

Création du livret de développement durable

Commentaire : le présent article tend à transformer les comptes pour le développement industriel (CODEVI) en livrets de développement durable et donne valeur réglementaire au plafond des versements qui peuvent être effectués.

I. LES RÈGLES DE COLLECTE ET DE GESTION DES CODEVI

Les comptes pour le développement industriel (CODEVI) ont été créés par la loi n° 83-607 du 8 juillet 1983 portant diverses dispositions relatives à la fiscalité des entreprises et à l'épargne industrielle.

Les règles d'ouverture des CODEVI et d'utilisation des encours sont fixées notamment par les articles L. 221-27 et L. 221-28 du code monétaire et financier.

A. LES OBLIGATIONS DES DÉPOSANTS

Seules les **personnes physiques ayant leur domicile fiscal** en France peuvent ouvrir un compte pour le développement industriel dans les établissements et organismes autorisés à recevoir des dépôts. Il ne peut être ouvert qu'un compte par contribuable et un pour le conjoint de celui-ci. Le produit des dépôts est exonéré d'impôt sur le revenu.

Les sommes déposées sur le CODEVI ne peuvent excéder un **plafond fixé par décret dans la limite de 4.600 euros par compte**, ce plafond étant fixé par la loi et la dernière réévaluation ayant été opérée par l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000. Le **taux d'intérêt** servi aux déposants est égal au taux d'intérêt du livret A, soit actuellement **2,75 %**.

Le **coût fiscal** de l'exonération des intérêts des CODEVI est estimé, pour 2006, à **100 millions d'euros** et, pour 2007, à 90 millions d'euros¹.

B. L'UTILISATION DES ENCOURS

Au 31 décembre 2005, les **encours** sur les CODEVI s'élevaient à **47 milliards d'euros**.

L'article L.221-27 du code monétaire et financier précise que les sommes déposées sur les CODEVI servent au **financement des petites et moyennes entreprises**.

¹ *Evaluation des voies et moyens, annexe au projet de loi de finances pour 2007.*

Ces concours, dénommés "PBE" (prêts bancaires aux entreprises), répondent aux conditions suivantes :

- les bénéficiaires doivent être des PME réalisant moins de 76 millions d'euros de chiffre d'affaires et appartenant au secteur concurrentiel, quel que soit leur statut juridique, dans les secteurs éligibles au dispositif.

Secteurs éligibles aux prêts CODEVI

- ▶ Agriculture pour certains investissements de modernisation ou de productivité
- ▶ Industrie
- ▶ Bâtiment et travaux publics
- ▶ Commerce et réparation automobile
- ▶ Commerce gros et détail (sauf entreprises de plus de 10 salariés)
- ▶ Hôtels Restaurants
- ▶ Transports
- ▶ Services aux entreprises
- ▶ Formation permanente et autres activités d'enseignement
- ▶ Ambulances, laboratoires d'analyses médicales
- ▶ Centres d'aides par le travail, ateliers protégés
- ▶ Services collectifs, sociaux
- ▶ Activités récréatives, culturelles et sportives

Source : agence pour la création d'entreprises

- les programmes financés peuvent concerner des investissements mobiliers comme immobiliers ou les besoins en trésorerie générés par ces investissements ;

- le montant du prêt est généralement de 70 % maximum du montant hors taxes de l'investissement et du besoin en fonds de roulement éventuellement complémentaire. Les prêts sont accordés pour une durée de 5 à 12 ans, en fonction de la nature des investissements et de la capacité de remboursement de l'entreprise ;

- indexés sur le taux des CODEVI, **les taux des prêts sont propres à chaque banque qui les distribue**. A l'automne 2006, pour une création d'entreprise, les taux standard constatés (variables toutefois selon la durée du financement) avoisinent 5 %. Compte tenu de la baisse générale des taux de crédit, on comprend que cette **formule de financement a perdu de son attrait**.

En application de l'article L. 221-28 du code monétaire et financier, les établissements recevant des dépôts doivent mettre à la disposition des titulaires des CODEVI, une fois par an, une information écrite sur les concours financiers en faveur de l'équipement industriel, accordés à l'aide des fonds ainsi collectés.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article met en application une des annonces faites par le premier ministre qui a proposé, le 4 octobre 2006, un « *pacte national pour l'environnement* » accompagné de mesures concrètes destinées à encourager le développement d'un habitat écologique.

Une de ces mesures consiste à **transformer le CODEVI en « livret de développement durable »** et à relever, à partir du 1^{er} janvier 2007, le **plafond des dépôts de 4.600 à 6.000 euros** afin de mobiliser un cinquième des encours (10 milliards d'euros environ) pour des prêts finançant des **projets immobiliers économes en énergie**.

Ce dispositif de « **verdissement** » du CODEVI avait déjà été mis en pratique, à titre expérimental, dans un groupe bancaire. Il a été choisi de préférence à une autre solution, envisagée également, qui aurait consisté à instituer un « Livret Climat » spécifique.

Les modifications proposées par le présent article consistent essentiellement en une refonte de la section 4 du chapitre 1^{er} du titre II du livre II du code monétaire et financier.

En premier lieu, le paragraphe I remplace l'intitulé de cette section, actuellement « Le compte pour le développement industriel », en « Le livret de développement durable ».

Le paragraphe II propose ensuite une nouvelle rédaction de l'article L. 221-27 du code monétaire et financier. Cette rédaction reprend des éléments figurant également dans les dispositions encore en vigueur de la loi n° 83-607 du 8 juillet 1983 et à l'article 157 du code général des impôts. Les modifications concernent :

- l'intégration des « **travaux d'économies d'énergie dans les bâtiments anciens** » au titre des utilisations possibles des encours, sans que la part respective de cet usage soit déterminée par rapport au financement des petites et moyennes entreprises ;

- le renvoi à un décret qui déterminera la nature des travaux d'économies d'énergie concernés ;

- l'élargissement au **partenaire lié par un pacte civil de solidarité**, de la faculté de disposer d'un autre compte dans un ménage ;

- **le transfert au domaine réglementaire de la compétence pour fixer le montant plafond des versements sur le livret.** Il convient à cet égard de rappeler que le plafond est actuellement fixé à 4.600 euros par le paragraphe 9^o*quater* de l'article 157 du code général des impôts. L'intention du gouvernement est de porter ce plafond à 6.000 euros.

Le paragraphe III modifie l'article L. 221-28 du code monétaire et financier.

Il supprime la référence au CODEVI pour la remplacer par celle du livret de développement durable et complète le **dispositif d'information sur l'utilisation des fonds collectés**, en ajoutant, pour les établissements qui reçoivent les dépôts, une **obligation d'information trimestrielle du ministre chargé de l'économie** sur les concours financiers accordés alors que les textes actuels ne prévoient qu'une information annuelle des titulaires des livrets.

Enfin, les paragraphes IV et V coordonnent les références figurant à l'article 157 du code général des impôts et précisent que ces nouvelles dispositions entreront **en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2007** et s'appliqueront à l'impôt sur le revenu dû au titre des années 2007 et suivantes.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sous réserve d'un amendement rédactionnel et d'un amendement de précision, présenté par notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, au nom de la commission des finances, et qui a reçu l'avis favorable du gouvernement. Cet amendement tend à garantir que l'information annuelle transmise par les établissements aux titulaires des livrets porte sur l'ensemble des concours financiers accordés au moyen des sommes déposées (prêts aux PME et financement de travaux d'économies d'énergie)

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La solution proposée par le présent article présente l'avantage de s'appuyer sur un produit existant, qui souffre actuellement d'un mal de reconnaissance, mais elle contribue également à obscurcir l'objectif environnemental poursuivi.

Votre rapporteur général considère, en effet, que le **système** mis en place risque d'être perçu comme excessivement complexe et **peu lisible** par les déposants comme par les éventuels bénéficiaires des prêts.

En outre, il s'interroge sur la coordination qui sera établie entre les différents types de produits qui pourront être proposés par les banques. Le risque n'est pas écarté que **chaque banque développe ses propres propositions, plus ou moins performantes au regard des objectifs du développement durable**, sans que leurs clients aient les moyens de les comparer. On peut s'interroger également sur la combinaison de ce dispositif avec les **autres aides fiscales pour les investissements visant à économiser l'énergie.**

Enfin, l'augmentation du plafond du livret développement durable (LDD), en vue de financer de nouveaux emplois liés aux travaux d'économie d'énergie, pourrait conduire vraisemblablement à une **décollecte sur le livret A**. Selon les informations fournies à votre rapporteur général, ce phénomène devrait cependant rester supportable et ne poserait pas de problèmes immédiats pour le financement du logement social. En effet, un tel effet de transfert avait déjà été constaté lors de précédentes hausses de plafond du CODEVI et l'extrapolation des effets passés conduit à une estimation de 5 milliards d'euros pour le surcroît de collecte sur le LDD et de 3,5 milliards d'euros pour la décollecte induite sur le livret A.

Votre commission vous propose sur le présent article un **amendement de nature rédactionnelle** supprimant une redondance dans le texte inséré à l'article 221-18 du code monétaire et financier.

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

ARTICLE 21

Exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties des constructions de certains logements économes en énergie

Commentaire : le présent article tend à instituer la possibilité pour les collectivités territoriales d'instaurer une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) de cinq ans, sur certains logements anciens, à raison de l'investissement réalisé en faveur des économies d'énergie.

I. LES DISPOSITIFS EXISTANT EN FAVEUR DES ÉCONOMIES D'ÉNERGIE DANS LES BÂTIMENTS

La France va être confrontée dans les années à venir à de grands **enjeux énergétiques** : maîtriser sa consommation énergétique globale, sécuriser ses approvisionnements face à des ressources fossiles qui ne sont pas illimitées et **diviser par un facteur de 4 à 5 d'ici 2050 ses émissions de CO²** pour limiter le réchauffement climatique en application du **plan climat 2004**.

Pour atteindre de tels objectifs, une **relance vigoureuse et immédiate des économies d'énergie devient impérative**, notamment dans les secteurs relevant des usages quotidiens (logements, bureaux, commerces et transport) aujourd'hui en forte croissance et qui recèlent d'importants gisements d'économie.

Le **secteur du bâtiment est un des gisements les plus importants des économies d'énergie**. De ce fait, depuis plusieurs années, a été mis en place un arsenal de mesures réglementaires et incitatives en faveur des équipements économes en énergie. Ces mesures ont été renforcées et multipliées récemment.

A. UNE RÉGLEMENTATION RENFORCÉE

Les initiatives prises par le gouvernement en ce domaine, sont les suivantes :

- une **nouvelle réglementation thermique** (RT 2005) pour les bâtiments neufs.

La réglementation thermique est fixée par le décret n° 2006-592 du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions et l'arrêté du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments.

Outre des exigences renforcées, la nouvelle réglementation thermique **améliore de 15 % la performance énergétique des bâtiments**. Elle valorise la conception bioclimatique des bâtiments pour diminuer leurs besoins de chauffage et assurer un meilleur confort d'été. Elle prend mieux en compte les énergies renouvelables : le solaire thermique devient une référence pour la production d'eau chaude sanitaire. Enfin, les consommations liées au refroidissement sont intégrées dans les méthodes de calcul. Ainsi, un bâtiment climatisé devra-t-il compenser les surconsommations de refroidissement sur les autres postes de consommation ;

- la création d'un **label « Haute performance énergétique »**.

Les labels volontaires « haute performance énergétique » (HPE) et « très haute performance énergétique » (THPE) définis par l'arrêté du 27 juillet 2006 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « haute performance énergétique, viennent compléter la réglementation thermique 2005.

Ils sont attribués aux **constructions dont les consommations énergétiques sont sensiblement inférieures aux consommations de référence de la réglementation**. Ils vont permettre ainsi de **tester les solutions** qui devront constituer la future réglementation thermique 2010.

Le label « haute performance énergétique » (HPE) correspond à une consommation conventionnelle d'énergie inférieure de 10% à la consommation conventionnelle de référence pour 2005.

Le label « très haute performance énergétique » (THPE) correspond à une consommation conventionnelle d'énergie inférieure de 20% à la consommation conventionnelle de référence pour 2005.

Source : ADEME

- les **diagnostics de performance énergétique (DPE)**.

Afin de **sensibiliser les consommateurs** aux consommations énergétiques des bâtiments, les articles L.134-1 à L.134.5 du code de la construction et de l'habitation instaurent **l'obligation de fournir un diagnostic de performance énergétique lors de l'achat, de la location ou de la construction d'un bâtiment ou d'une partie de bâtiment**.

Le diagnostic de performance énergétique qui transpose une disposition de la directive européenne relative à la performance énergétique des bâtiments, s'avère être un dispositif particulièrement important. Il permettra au candidat acquéreur d'un logement par exemple :

➤ d'être **informé** sur les caractéristiques thermiques (chauffage, eau chaude sanitaire) du bien qu'il souhaite acquérir, sur ses consommations d'énergie et sur l'estimation des coûts liés à ces consommations ;

- d'être **sensibilisé** à la lutte contre l'effet de serre, par l'évaluation de la quantité de gaz à effet de serre (en kg CO₂ /m²) liée à la consommation énergétique du logement et par les étiquettes énergie et CO₂ qui classeront la consommation du logement et ses émissions de CO₂ en fonction d'une échelle de 7 classes (A à G) pour le résidentiel et de 9 classes pour le tertiaire ;
- d'être **incité** à réaliser des économies d'énergie grâce aux recommandations de travaux qui accompagnent le diagnostic de performance énergétique.

(Source : ADEME)

Le premier décret d'application n° 2006-1147 du 14 septembre 2006 de ces dispositions pour les bâtiments ou parties de bâtiments mis à la vente ainsi que les deux arrêtés d'application du 15 septembre 2006 : l'arrêté du 15 septembre 2006 relatif aux méthodes et procédures applicables au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants proposés à la vente en France métropolitaine et l'arrêté du 15 septembre 2006 relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants proposés à la vente en France métropolitaine.

A compter du 1^{er} novembre 2006, les promesses de vente des bâtiments et parties de bâtiment doivent être accompagnées en métropole d'un diagnostic de performance énergétique.

B. DES DISPOSITIFS FISCAUX INCITATIFS

Ces mesures réglementaires sont accompagnées de nombreuses incitations de nature fiscale.

1. Le crédit d'impôt sur le revenu en faveur du développement durable

Créé par l'article 5 de la loi de finances pour 2000¹, l'article 200 *quater* du code général des impôts prévoyait initialement un crédit d'impôt sur le revenu pour des dépenses d'acquisition « *de gros équipements fournis dans le cadre de travaux d'installation ou de remplacement du système de chauffage, des ascenseurs ou de l'installation sanitaire* ». Ce crédit d'impôt ne concerne que l'habitation principale. Au gré des lois de finances successivement adoptées depuis 2001, le crédit d'impôt a été d'abord élargi à de nombreuses dépenses afférentes à l'habitation principale, puis recentré par la loi de finances pour 2005 sur un objectif d'incitation au développement durable.

¹ Loi n° 1999-1172 du 30 décembre 2000.

L'article 200 *quater*, dans la rédaction issue de l'article 90 de la loi de finances pour 2005¹, prévoit ainsi que le crédit d'impôt concerne :

– les dépenses afférentes à un immeuble achevé depuis plus de deux ans, payées entre le 1^{er} janvier 2005 et le 31 décembre 2009, au titre de l'acquisition de **chaudières à basse température**, à concurrence de 15 % des dépenses ;

– les dépenses afférentes à un immeuble achevé depuis plus de deux ans, payées entre le 1^{er} janvier 2005 et le 31 décembre 2009, au titre, soit de l'acquisition de **chaudières à condensation**, soit de l'acquisition de **matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage**, à concurrence de 25 % des dépenses ;

– le coût des **équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable ou des pompes à chaleur** dont la finalité essentielle est la production de chaleur, à concurrence de 40 % des dépenses et dès lors que ces équipements ont été payés entre le 1^{er} janvier 2005 et le 31 décembre 2009 à l'occasion de travaux réalisés dans un logement achevé depuis plus de deux ans, un logement acquis neuf ou dans le but que les équipements soient intégrés à un logement acquis en l'état futur d'achèvement ou que le contribuable fait construire.

En tout état de cause, le montant du crédit d'impôt ne peut excéder, pour la période du 1^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2009, la somme de 8.000 euros pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et de 16.000 euros pour un couple marié soumis à imposition commune.

Le ciblage de l'avantage fiscal constitué par ce crédit d'impôt sur les économies d'énergie a encore été renforcé par l'article 90 de la loi de finances pour 2006² qui a porté les taux du crédit d'impôt à 50 % pour **les équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable et aux pompes à chaleur** dont la finalité essentielle est la production de chaleur, et à 40 % pour les chaudières à condensation et les matériaux d'isolation thermique, à la double condition que ces équipements soient installés dans un logement achevé avant le 1^{er} janvier 1977 et que cette installation soit réalisée au plus tard le 31 décembre de la deuxième année qui suit la date d'acquisition. Cet article a également intégré, parmi les dépenses éligibles au crédit d'impôt, le coût des équipements de raccordement à un réseau de chaleur lorsque ce réseau est alimenté, soit majoritairement par des énergies renouvelables, soit par une installation de chauffage performante utilisant la technique de la cogénération. Ces dépenses bénéficient du crédit d'impôt au taux de 25 %.

Le crédit d'impôt représente un coût d'environ 420 millions d'euros en 2006.

¹ Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004.

² Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

2. La TVA à taux réduit sur les équipements et les travaux permettant des économies d'énergie

L'article 5 de la loi de finances pour 2000¹ a mis en œuvre l'autorisation communautaire d'appliquer un **taux réduit de TVA** à certains services à forte intensité de main-d'œuvre (directive 1999/85/CEE du Conseil du 22 octobre 1999), et notamment les **travaux** de « *rénovation et réparation de logements privés, à l'exclusion des matériaux qui représentent une part importante de la valeur du service fourni* » répertoriés par l'annexe K à la directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977. L'article 279-0 bis du code général des impôts soumet ainsi au taux réduit « *les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans, à l'exception de la part correspondant à la fourniture d'équipements ménagers ou mobiliers ou à l'acquisition de gros équipements fournis dans le cadre de travaux d'installation ou de remplacement du système de chauffage, des ascenseurs ou de l'installation sanitaire* ».

En pratique, le taux réduit de TVA s'applique également à l'acquisition d'équipements sanitaires, de production d'eau chaude ou de chauffage, y compris collectifs, lorsqu'ils sont fournis et facturés par le prestataire.

Le taux réduit de TVA s'applique par conséquent sans distinction aux travaux ou équipements relevant de l'article 279-0 bis lorsqu'ils concourent à la réalisation d'économies d'énergie dans un logement, que celui-ci constitue ou non l'habitation principale.

3. La TVA à taux réduit sur les abonnements aux réseaux de chaleur et la fourniture de chaleur des réseaux appuyés sur les énergies renouvelables.

La loi portant engagement national pour le logement² prévoit l'application du taux de TVA de 5,5 % sur les abonnements aux réseaux de chaleur et sur la fourniture de chaleur produite par les réseaux utilisant plus de 60 % d'énergies renouvelables.

La mesure relative aux abonnements doit concerner un million de logements.

¹ Loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999

² Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006.

4. L'allongement de la durée de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements sociaux satisfaisant à des critères environnementaux

L'article 1384 A du code général des impôts prévoit une exonération totale de **taxe foncière sur les propriétés bâties** de 15 ans pour les **logements sociaux** construits pour au moins 50 % au moyen des prêts locatif à usage social (PLUS), locatif aidé à l'intégration (PLA-I) ou locatif social (PLS).

Depuis le 1^{er} janvier 2002, cette **exonération est portée à 20 ans**, en application du I *bis* du même article, lorsque les logements concernés satisfont à des **critères de qualité environnementale**, parmi lesquels la performance énergétique, ou encore l'utilisation d'énergies renouvelables.

5. Le dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les propriétaires de logements sociaux au titre des dépenses engagées en faveur des économies d'énergie

Un dégrèvement de cotisation de taxe foncière est également accordé aux **organismes HLM et sociétés d'économies mixtes** pour les **travaux d'économie d'énergie** réalisés dans les logements sociaux. L'article 1391 E du code général des impôts, issu de l'article 68 de la loi d'orientation sur l'énergie (loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique), prévoit que le dégrèvement est égal à 25 % des dépenses éligibles.

C. LES AIDES DE L'ANAH

L'agence nationale pour l'habitat (ANAH) est le troisième vecteur important des **aides aux investissements** économisant l'énergie dans les logements.

Le développement durable figure parmi les priorités de l'ANAH de la manière suivante :

- depuis octobre 2003, les conditions d'intervention des aides de l'Agence ont été modifiées en ce qui concerne l'installation de matériels ou composants dans le domaine du développement durable. **L'aide de l'ANAH est aujourd'hui conditionnée à un seuil de performance** environnementale ;

- à compter du 1^{er} septembre 2002, de **nouvelles primes** peuvent être accordées qui concernent le **chauffage au bois, les systèmes thermodynamiques et l'énergie solaire**. Cette action a pour objectif la promotion du développement des énergies renouvelables et des matériels à hautes performances ;

- depuis le 1^{er} janvier 2006, les primes d'installation de matériels performants en matière de développement durable s'appliquent en cas d'installation d'une **chaudière « collective »** utilisée par au moins deux logements.

**Montant des primes accordées par l'ANAH
pour les matériels économes en énergie**

Fenêtre individuelle	80 euros
Chaudière individuelle à condensation	900 euros
Chaudière individuelle bois	900 euros
Chauffe eau individuel solaire	900 euros
Système thermodynamique air/eau	900 euros
Système thermodynamique géothermal	1.800 euros
Plancher solaire direct	1.800 euros

Source : ANAH

Au total, le montant des aides (primes) engagées en 2005 pour l'objectif de développement durable, essentiellement consacré à des équipements en chauffage à hautes performances, s'est élevé à 4,6 millions d'euros contre 3 millions d'euros en 2004.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La **particularité du nouveau dispositif** proposé par le présent article est qu'il **porte sur la fiscalité locale**, s'agissant des logements autres que ceux qui relèvent du parc social, alors que toutes les autres mesures d'incitation fiscale existantes s'appuient sur l'impôt sur le revenu.

A. LA PROPOSITION INITIALE DU PROJET DE LOI

Dans sa version initiale, le présent article avait pour objet de permettre aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, **d'exonérer temporairement** (soit pendant cinq années) de **taxe foncière sur les propriétés bâties, à concurrence de 50 % ou de 100 %**, les logements suivants :

- les **logements neufs** économes en énergie, achevés à compter du 1^{er} janvier 2007 ;

- et les **logements achevés avant le 1^{er} janvier 1977** pour lesquels le propriétaire a engagé un montant minimum, fixé à 12.000 euros, de dépenses d'équipement ouvrant droit au crédit d'impôt sur le revenu prévu à l'article 200 *quater* et payées à compter du 1^{er} janvier 2007.

Considérant que « *la multiplication des supports fiscaux utilisés pour un même objectif d'incitation n'apparaît guère souhaitable* » et que « *les dépenses en faveur des économies d'énergie ouvrent droit au crédit d'impôt sur le revenu de l'article 200 quater du code général des impôts. Il n'apparaît pas raisonnable que les mêmes dépenses ouvrent droit, par ailleurs, à une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties. Son caractère facultatif et non compensé par l'Etat pourrait conduire à des effets pervers avec le risque de voir les promoteurs tirer avantage de la faculté offerte aux collectivités locales pour augmenter leurs prix en incitant les propriétaires à agir auprès des élus pour obtenir l'exonération* », la commission des finances de l'Assemblée nationale avait adopté un **amendement de suppression du présent article**.

B. LA PROPOSITION RÉSULTANT DE L'AMENDEMENT DU GOUVERNEMENT

Pour tenir compte des observations formulées par la commission des finances de l'assemblée nationale, le gouvernement a présenté un amendement modifiant sur plusieurs points le dispositif initial du présent article.

Il prévoit ainsi de **supprimer la mesure** consistant à permettre aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, d'exonérer temporairement de la taxe foncière sur les propriétés bâties les **logements neufs économes en énergie**. Par conséquent, le dispositif ne viserait que les logements anciens qui sont actuellement ceux pour lesquels les dépenses d'énergie sont les plus importantes.

Pour ces derniers, il est proposé **d'étendre le champ d'application de la mesure initialement envisagée aux logements achevés entre le 1^{er} janvier 1977 et le 1^{er} janvier 1985** afin de faire entrer dans le champ de la mesure les logements achevés avant la date d'entrée en vigueur d'une réglementation thermique plus rigoureuse.

Par ailleurs, le **seuil de dépenses** qui permet de déclencher le bénéfice de l'allègement de taxe foncière **est assoupli**. Ainsi, ce seuil serait fixé à 10.000 euros (au lieu de 12.000 euros) lorsque les dépenses sont payées la même année et à 15.000 euros lorsque les travaux sont réalisés et les dépenses payées sur une période de trois ans.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article ainsi amendé.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le dispositif d'incitation proposé par le présent article, ainsi que les modifications qui y ont été apportées à l'initiative du gouvernement, appellent de la part de votre rapporteur général les observations suivantes :

- **l'exclusion des logements neufs du dispositif est bienvenue.** En effet, comme le soulignait avec justesse notre collègue député, Gilles Carrez, rapporteur général du budget, au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, *« la cible que constituent les logements neufs au regard de l'objectif d'économies d'énergie ne semble pas prioritaire, en particulier par comparaison avec les logements achevés sous l'empire de normes de construction moins exigeantes et en outre, le risque ne doit pas être écarté a priori que l'avantage fiscal octroyé, au titre des logements neufs, puisse être « capté » par les constructeurs, les hausses de prix correspondantes étant accompagnées d'un argument commercial incitant l'acheteur à obtenir des élus l'exonération fiscale »* ;

- **pour ce qui concerne les logements anciens, la première définition donnée par le gouvernement, correspondant aux logements achevés avant le 1^{er} janvier 1977, n'était pas satisfaisante** dans la mesure où si l'année 1977 constitue une étape significative dans la recherche des économies d'énergie, les logements construits postérieurement n'en méritent pas moins d'être améliorés afin d'en diminuer la facture énergétique. En outre, dans de nombreuses communes, notamment en périphérie des grandes agglomérations, le parc immobilier comprend majoritairement des logements postérieurs à cette date. **Votre rapporteur général, s'il approuve donc le gouvernement qui a étendu le champ de la mesure aux logements anciens achevés postérieurement au 1^{er} janvier 1977, s'interroge toutefois sur la date de fin d'application de la mesure qui a été fixée au 1^{er} janvier 1985.** En effet, dans l'évolution de la réglementation relative à la performance énergétique des bâtiments, cette date ne correspond pas à un moment fort, alors qu'il aurait été **plus logique de retenir, par exemple, la date du 1^{er} janvier 1989,** date d'application de la réforme des caractéristiques thermiques des bâtiments d'habitation qui a notamment valorisé les systèmes de chauffage économes en énergie et à haut rendement ainsi que le renforcement de l'isolation ;

- s'agissant du **montant minimum d'investissement¹** retenu par le présent article pour l'exonération de taxe foncière sur les logements anciens, soit 12.000 euros dans la version initiale, et un double seuil de 10.000 euros, si les dépenses sont payées la même année, et 15.000 euros lorsque les dépenses sont payées sur trois années, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, **votre rapporteur général regrette que l'on soit passé d'une proposition irréaliste,** qui n'aurait été réservée qu'aux seuls logements de très grande taille et aux contribuables fortunés, **à une solution sans doute trop complexe ;**

¹ Montant qui s'apprécie au regard des critères de l'article 200 quater du code général des impôts, c'est-à-dire en ne prenant en compte que le prix d'acquisition des équipements (chaudières économes, isolants thermiques, pompes à chaleur...), à l'exclusion de celui de la main d'œuvre nécessaire à leur installation.

- la **question centrale de l'articulation de la nouvelle mesure** d'incitation proposée par le présent article **avec les dispositions existantes** (qui ont été rappelées supra) ainsi qu'avec celles qui figurent dans le projet de loi, au premier rang desquelles la création du « Livret de développement durable », **n'est pas traitée** ;

- enfin, il se félicite que la **mesure** proposée soit laissée à la **libre appréciation des collectivités territoriales** et ne fasse pas l'objet d'une mesure de compensation de la part de l'Etat.

Votre commission vous propose un **amendement visant à remplacer la date du 1^{er} janvier 1985 par celle du 1^{er} janvier 1989 dans la détermination des logements anciens qui pourraient bénéficier de l'application de la mesure d'exonération facultative prévue par le présent article.**

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

ARTICLE 22

Imputation sur le revenu global des déficits fonciers afférents aux dépenses de préservation et d'amélioration du patrimoine naturel

Commentaire : le présent article tend à permettre d'imputer, sur le revenu global, les déficits fonciers afférents aux dépenses de préservation et d'amélioration du patrimoine naturel.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA DÉTERMINATION DU REVENU NET FONCIER

Le revenu net foncier est déterminé à partir de la somme des loyers, revenus accessoires ou fermages encaissés dont sont déduites les charges de propriétés.

L'article 31 du code général des impôts prévoit que les charges déductibles pour la détermination du revenu net comprennent notamment les dépenses de réparation et d'entretien effectués par les propriétaires, les primes d'assurance, les dépenses d'amélioration afférentes aux locaux d'habitation, les impositions, les intérêts d'emprunts et les frais de gestion.

S'agissant des propriétés rurales, sont également déductibles :

- les dépenses d'amélioration non rentables afférentes aux propriétés bâties autres que les locaux d'habitation et effectivement supportées par le propriétaire ;

- les dépenses d'amélioration et de construction, qui s'incorporent aux bâtiments d'exploitation rurales, destinées à satisfaire aux obligations prévues au titre I^{er} du Livre V du code de l'environnement, relatif aux installations classés pour la protection de l'environnement ;

- les dépenses engagées pour la construction d'un nouveau bâtiment d'exploitation rurale, destiné à remplacer un bâtiment de même nature, vétuste ou inadapté aux techniques modernes de l'agriculture, à condition que la construction nouvelle n'entraîne pas une augmentation du fermage ;

- les dépenses d'amélioration afférentes aux propriétés non bâties et effectivement supportées par le propriétaire ;

- les travaux de restauration et de gros entretien effectués sur les espaces naturels suivants : les parcs nationaux, les réserves naturelles, les sites inscrits et classés, les sites Natura 2000 et les espaces du littoral mentionnés à l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, en vue de leur maintien en bon état

écologique et paysager et qui ont reçu l'accord préalable de l'autorité administrative compétente.

B. LE PRINCIPE DE DÉDUCTIBILITÉ DU REVENU NET ANNUEL DE CERTAINS DÉFICITS ET DE CERTAINES CHARGES

1. Le principe général posé par l'article 156 du code général des impôts

L'article 156 du code général des impôts dispose que l'impôt sur le revenu est établi d'après le montant total du revenu net annuel dont dispose chaque foyer fiscal.

Ce revenu net est déterminé eu égard aux propriétés et aux capitaux que possèdent les membres du foyer fiscal, aux professions qu'ils exercent, aux traitements, salaires, pensions et rentes viagères dont ils jouissent ainsi qu'aux bénéfices de toutes opérations lucratives auxquelles ils se livrent.

L'article 156 précité autorise toutefois à déduire du montant total du revenu net certains déficits et certaines charges.

S'agissant spécifiquement de l'imputation des déficits, l'article 156 précité dispose que, si le revenu global n'est pas suffisant pour que l'imputation puisse être intégralement opérée pour une année, l'excédent du déficit est reporté successivement sur le revenu global des années suivantes, jusqu'à la sixième année inclusivement.

2. Le traitement particulier des déficits fonciers

En application du 3° du I de l'article 156 du code général des impôts, **les déficits fonciers** ne peuvent venir en déduction du montant total du revenu net annuel, dans la mesure où ils **s'imputent exclusivement sur les revenus fonciers des dix années suivantes**.

Toutefois, cette imputation exclusive sur les revenus fonciers ne s'applique pas aux déficits fonciers résultant de dépenses autres que les intérêts d'emprunt, dans la limite de 10.700 euros.

En outre, **certains cas particuliers** sont prévus. Ainsi, cette imputation exclusive sur les revenus fonciers ne s'applique pas :

- aux propriétaires de monuments classés monuments historiques ;
- aux propriétaires de monuments inscrits à l'inventaire supplémentaire ;
- aux propriétaires de monuments ayant fait l'objet d'un agrément ministériel ;

- aux propriétaires de monuments ayant reçu le label délivré par la « Fondation du patrimoine », si ce label a été accordé sur avis favorable du service départemental de l'architecture et du patrimoine ;

-aux nus-propriétaires pour le déficit foncier qui résulte des travaux qu'ils payent en application des dispositions de l'article 605 du code civil¹, lorsque le démembrement de propriété d'un immeuble bâti résulte de succession ou de donation entre vifs, effectuée sans charge ni condition et consentie entre parents jusqu'au quatrième degré inclusivement.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article reprend le modèle en vigueur pour les propriétaires de monuments historiques précité.

Le I prévoit ainsi que, par dérogation au principe posé par le 3° du I de l'article 156 du code général des impôts, **pourront venir en déduction du montant total du revenu net annuel les déficits fonciers provenant de dépenses inhérentes au maintien et à la protection du patrimoine naturel** autres que les intérêts d'emprunt.

Deux conditions devront être remplies. D'une part, ces dépenses devront avoir reçu un **avis favorable du service de l'Etat compétent** en matière d'environnement, à savoir, en l'espèce, les directions régionales de l'environnement (DIREN). D'autre part, **elles devront être effectuées sur l'un des espaces naturels suivants** :

- parcs nationaux (article L. 331-2 du cde de l'environnement) ;
- réserves naturelles (article L. 332-2 du cde de l'environnement) ;
- monuments naturels et sites dont la conservation ou la préservation présente un intérêt général au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, et ayant fait l'objet à ce titre d'un classement (article L. 341-2 du code de l'environnement) ;
- espaces concernés par les arrêtés préfectoraux de protection de biotope (articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement), qui permettent aux préfets de fixer les mesures tendant à favoriser la conservation des biotopes nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie d'espèces protégées ;
- sites Natura 2000 (zones spéciales de conservation et zones de protection spéciales désignées sur le fondement de l'article L. 414-1 du code de l'environnement) ;

¹ Cet article prévoit que l'usufruitier n'est tenu qu'aux réparations d'entretien. Les grosses réparations demeurent à la charge du propriétaire, à moins qu'elles n'aient été occasionnées par le défaut de réparations d'entretien, depuis l'ouverture de l'usufruit, auquel cas l'usufruitier en est aussi tenu.

- espaces remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral (article L. 146-6 du code de l'urbanisme).

Les espaces naturels précités devront toutefois bénéficier du **label délivré par la « Fondation du patrimoine »** en application de l'article L. 143-2 du code du patrimoine¹. Il est précisé que ce label devra prévoir les **conditions de l'accès au public des espaces concernés, sauf exception justifiée par la fragilité du milieu naturel.**

Le V du présent article précise que cette mesure entrerait en vigueur à **compter de l'imposition des revenus de l'année 2007.**

Le III précise que le bénéfice du régime micro-foncier n'est pas ouvert aux contribuables propriétaires d'un bien bénéficiant de la présente mesure ou du dispositif dit « Malraux » (imputation des déficits sur le revenu global pour des immeubles bâtis dans certaines zones protégées).

Les II et IV procèdent à des **modifications de coordination** :

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté un **amendement rédactionnel** présenté par notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Dans l'exposé des motifs du présent article, le gouvernement indique qu'il est proposé *« de favoriser la protection de certains espaces naturels présentant un intérêt écologique ou paysager particulier en incitant leurs propriétaires, par l'octroi d'un avantage fiscal, à effectuer les dépenses nécessaires à leur préservation et à leur amélioration »*.

Si votre rapporteur général comprend les motivations environnementales du présent article et la nécessité de préserver certains espaces remarquables, il constate :

- d'une part, que **le présent article crée une nouvelle niche fiscale dont le coût est inconnu – et qui sera directement fonction des labels délivrés par la Fondation du patrimoine ;**

¹ L'article L. 143-2 du code du patrimoine dispose que la « Fondation du patrimoine », qui a pour but de promouvoir la connaissance, la conservation et la mise en valeur du patrimoine national, contribue notamment à la sauvegarde des éléments remarquables des espaces naturels ou paysagers menacés de dégradation, de disparition ou de dispersion. Son dernier alinéa prévoit qu'elle peut attribuer un label au patrimoine non protégé et aux sites.

- d'autre part, que **la loi de finances rectificative pour 2005 comportait déjà, suivant la même logique, certaines niches fiscales ciblées sur les espaces classés « Natura 2000 »** : elle avait ainsi, par son article 71, institué une exonération, sous certaines conditions, de droits de mutation à titre gratuit pour certaines propriétés non bâties incluses dans des sites « Natura 2000 » ; elle avait également prévu, par son article 106, la possibilité de déduire des revenus fonciers certains travaux de restauration et de gros entretien effectués sur ces espaces, une possibilité identique étant déjà offerte pour les travaux de restauration et de gros entretien effectués sur les parcs nationaux, les réserves naturelles, les sites inscrits et classés et les espaces remarquables du littoral – espaces qui entrent tous dans le champ du dispositif proposé par le présent article.

Dès lors, la mesure proposée ne faisant l'objet d'aucune justification précise et son coût restant inconnu, votre rapporteur général vous propose, à titre conservatoire, de supprimer le présent article.

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

ARTICLE 22 bis (nouveau)

Instauration à la charge du concessionnaire d'une redevance sur les installations d'hydroélectricité

Commentaire : le présent article modifie en profondeur la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique et instaure une redevance sur les installations d'hydroélectricité à la charge du concessionnaire.

I. LE DROIT EXISTANT

Le régime de l'hydroélectricité est fixé par la loi du 16 octobre 1919¹. Il prévoit que « *nul ne peut disposer de l'énergie des marées, des lacs et cours d'eau sans une concession ou une autorisation* » délivrée par l'Etat.

Il existe **trois régimes**² de titres juridiques d'autorisation/concession avec cahier des charges suivant la puissance de l'installation et sa date de création :

- la **concession pour les chutes de puissance maximale brute (PMB) supérieure ou égale à 4,5 Méga Watt (MW)**, est octroyée par décret en Conseil d'Etat, sur rapport du ministre chargé de l'industrie, pour les installations dont la PMB est supérieure à 100 MW ou, par arrêté préfectoral si la PMB est comprise entre 4,5 et 100 MW. Un cahier des charges, annexé à la concession, précise les principales caractéristiques (cote de retenue, hauteur de chute, débit dérivé, débit réservé, puissance, etc.) et dispositions d'exploitation de la chute. Les biens de la concession, c'est-à-dire l'installation de production d'hydroélectricité avec ses machines, font retour à l'Etat en fin de concession³ ;

¹ Loi relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique. D'autres textes sont venus compléter et mettre à jour la loi de 1919, notamment la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 sur les économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur, la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, et la loi n° 2005-781 de programme du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique.

² Selon le rapport sur les perspectives de développement de la production hydroélectrique en France, présenté au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie par M. Fabrice Dambrine, haut fonctionnaire de développement durable, mars 2006.

³ Les procédures d'instruction sont définies par le décret n° 94-894 du 13 octobre 1994 modifié relatif à la concession et à la déclaration d'utilité publique des ouvrages utilisant l'énergie hydraulique. La loi sur l'eau de 1992 a introduit la notion de « règlement d'eau », pris par le préfet et annexé à la concession. Il permet de préciser les modalités d'exploitation des ouvrages.

- **l'autorisation pour les chutes de PMB inférieure à 4,5 MW** est octroyée par le préfet. L'instruction est conduite par le service chargé de la police de l'eau¹. Le règlement d'eau définit là également les modalités d'exploitation de la chute d'eau. Les ouvrages sont la propriété privée du permissionnaire qui doit s'assurer de la maîtrise foncière des terrains ;

- les **installations fondées en titre (souvent associées à d'anciens moulins) et les chutes de moins de 150 kW²**.

Il est précisé par l'article 1^{er} de la loi du 16 octobre 1919 qu'aucune concession ou autorisation ne sera accordée sans **avis préalable des conseils généraux des départements**, représentants des intérêts collectifs régionaux, sur le **territoire desquels l'énergie est aménagée**.

Il est prévu des **cahiers des charges** fixant les modalités d'exploitation des installations hydroélectriques mentionnées. Ils définissent les conditions dans lesquelles les conseils généraux ont accès à « **l'énergie réservée** »³.

Les concessionnaires sont assujettis au paiement de **redevances proportionnelles**, soit au nombre de kilowatts-heures produits, soit aux dividendes ou aux bénéfices répartis, ces deux redevances pouvant éventuellement se cumuler. **Un tiers** de la redevance proportionnelle est réparti par l'Etat **entre les départements et les communes** sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés. **La moitié** du produit de cette fraction de la redevance est attribuée aux **départements** ; l'autre **moitié** est attribuée aux **communes**. La répartition est faite proportionnellement à la puissance hydraulique moyenne devenue indisponible dans les limites de chaque département et de chaque commune du fait de l'usine.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, et avec un avis de sagesse du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui modifie la loi de 1919, précitée.

¹ C'est-à-dire la direction départementale de l'agriculture et de la forêt et la direction départementale de l'équipement.

² Les installations hydroélectriques disposant d'un droit fondé en titre et celles autorisées avant la publication de la loi du 16 octobre 1919 dont la puissance maximale brute est inférieure à 150 kilo Watt, peuvent être exploitées conformément à leur titre d'origine, sans modification ou limitation de durée autres que celles apportées à la demande de leur exploitant ou de l'Etat pour répondre aux obligations définies par le code de l'environnement.

³ L'énergie réservée correspond aux réserves en eau et en force qui peuvent être rétrocédées par les conseils généraux au profit des services publics de l'Etat, des départements, des communes, des établissements publics ou des associations syndicales autorisées, et des groupements agricoles d'utilité générale déterminés par décret, ainsi qu'au profit des entreprises industrielles ou artisanales qui s'installent, se développent et créent ou maintiennent des emplois. Leur liste est fixée par les conseils généraux selon des modalités déterminées par décret. Le mécanisme d'énergie réservée ne peut priver l'usine de plus du quart de l'énergie dont elle dispose aux divers états du cours d'eau.

Il prévoit :

- de **supprimer le droit de préférence** accordé à l'**ancien concessionnaire** lors du renouvellement de la concession (6° du présent article), les dépenses réalisées durant les dernières années de la concession sont **remboursées par l'Etat** au concessionnaire sortant (4°, 5° et 7° du présent article) ;

- de **supprimer les dispositions relatives à l'énergie réservée** (1° du présent article) afin de les **remplacer**, de façon progressive, lors du renouvellement des concessions d'hydroélectricité, par une **redevance**, à la charge du concessionnaire, au profit de l'Etat (2° du présent article, le 3° du présent article modifie en conséquence les dispositions relatives aux cahiers des charges prévus par l'article 10 de la loi du 16 octobre 1919). Le montant de cette redevance, fixée par le contrat de concession, ne peut être supérieur à **25 % des recettes résultant des ventes d'électricité** issues de l'exploitation des ouvrages hydroélectriques concédés. Le présent article prévoit que **40 % de la redevance sont affectés aux départements** sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés ;

- de qualifier les fonctionnaires et agents habilités par le ministre chargé de l'énergie et assermentés pour procéder à la recherche et à la constatation des infractions à la loi de 1919 (8° du présent article).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Ces dispositions appellent plusieurs remarques. Votre rapporteur général se demande si la **répartition de la redevance entre collectivités territoriales** ne devrait pas être calquée sur celle, précitée, qui existe pour la redevance prévue par l'article 9 de la loi du 16 octobre 1919, soit **un tiers** de la redevance réparti par l'Etat à parité **entre les départements et les communes** sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés.

De même, il n'apparaît pas normal que le bénéficiaire de l'énergie réservée, qui a exercé ses droits à l'éligibilité, prévus par la loi du 10 février 2000¹, ne supporte pas le **prix de l'acheminement** de cette énergie du lieu de production au lieu de consommation, ce qui serait dérogatoire au droit commun en la matière.

Enfin, votre rapporteur général note que le dispositif proposé par le présent article comporte un **doublon** avec le projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques dont les dispositions restant en discussion seront soumises à la commission mixte paritaire qui se devrait se réunir le 19 décembre 2006. La suppression du droit de préférence accordé à l'ancien concessionnaire lors du renouvellement de la concession est prévue par l'article 4 *bis* A du projet de loi sur l'eau.

¹ Loi n° 2000-108 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

Selon les informations qui ont été communiquées à votre rapporteur général, une négociation entre les différents acteurs de l'hydroélectricité est en cours pour pallier les imperfections du présent article. Le gouvernement, ou certains de nos collègues, spécialistes de ces questions, devraient proposer d'en améliorer la rédaction.

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

ARTICLE 23

Instauration d'une taxe intérieure de consommation sur le charbon, les houilles et les lignites

Commentaire : le présent article propose d'instaurer une taxe intérieure de consommation sur le charbon, les houilles et les lignites, d'en définir l'assiette, le taux et les modalités de perception et d'affecter son produit à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

I. UNE ABSENCE DE TAXATION CONTRAIRE AU DROIT EUROPÉEN ET POTENTIELLEMENT DOMMAGEABLE POUR L'ENVIRONNEMENT

A. LA FRANCE POURSUIVIE PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE POUR SON ABSENCE DE TAXATION SUR LES CHARBONS

L'absence de dispositif de taxation de la consommation de charbon va directement à l'encontre des dispositions de la directive n° 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

En effet, ladite directive fixe, à compter du 1^{er} janvier 2004, des taux minimaux d'imposition applicables aux produits énergétiques, y compris le charbon, lorsque ces produits sont utilisés comme carburant ou combustible de chauffage, ainsi qu'à l'électricité.

Pour ce qui concerne le charbon et le coke, les taux minimaux applicables sont les suivants :

– 0,15 euro par gigajoule, soit 0,54 euro par mégawattheure, pour les usages professionnels de ces produits ;

– 0,3 euro par gigajoule, soit 1,08 euro par mégawattheure, pour les usages non professionnels de ces produits.

La France n'ayant toujours pas transposé la directive n° 2003/96/CE précitée, la Commission européenne, après l'envoi de deux lettres de mise en demeure, a saisi la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) à l'encontre de la France à ce sujet, le 4 juillet 2006.

B. UN ENJEU ÉCOLOGIQUE

L'instauration de la taxe proposée par le présent article a été présentée par M. Dominique de Villepin, Premier ministre, à l'occasion du Comité interministériel pour le développement durable, le 13 novembre 2006.

Le chef du gouvernement a inséré cette mesure au sein du volet fiscal du plan gouvernemental de lutte contre le changement climatique, le « plan Climat ».

**Extrait du discours de M. Dominique de Villepin, Premier ministre,
à l'occasion du Comité interministériel pour le développement durable (13 novembre 2006)**

« Cette année, nous avons largement enrichi notre fiscalité pour la mobiliser davantage en faveur de l'environnement : rénovation de la fiscalité automobile, renforcement des crédits d'impôts, exonérations en cas d'entretien d'espaces naturels remarquables.

« Pour faire émerger de nouvelles propositions, avec Thierry Breton et Nelly Olin, nous avons mis en place en février dernier un groupe de travail, présidé par Jean-Pierre Landau. A partir des conclusions de ce groupe et en nous appuyant sur les travaux de Nelly Olin, dont je salue l'engagement dans ce domaine, nous avons inscrit un certain nombre de mesures dans la loi de finances rectificative qui sera présentée en conseil des ministres de mercredi, pour entrer en vigueur dès 2007.

« D'abord, nous avons décidé de renforcer le principe pollueur payeur.

« Nous créons une taxe sur le charbon et nous relevons de 10 % les taxes sur les pollutions industrielles et les déchets. Dans le même temps, nous encourageons les comportements vertueux : les industriels bénéficiant d'une certification environnementale ne seront pas concernés par ces hausses.

« Les ressources qui découleront de ces taxes, de l'ordre de 50 millions d'euros, seront affectées prioritairement à de nouvelles actions de lutte contre le changement climatique, comme le soutien à la chaleur renouvelable dont j'ai annoncé le doublement. »

Source : site internet premier-ministre.fr

De fait, il semble paradoxal que le charbon, énergie fossile la plus polluante, en particulier forte émettrice de CO₂, ne soit pas taxée. Cela ne paraît pas aller dans le sens des objectifs ambitieux affichés par la France en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. CHAMP D'APPLICATION DE LA TAXE

1. Les produits concernés par la taxe et le fait générateur

a) Les produits visés par la taxe

Le I du présent article tend à insérer un nouvel article 266 *quinquies* B après l'article 266 *quinquies* A du code des douanes, afin de définir le régime de la nouvelle taxe intérieure de consommation sur le charbon.

Le 1 de ce nouvel article tend à préciser que **la taxe s'applique à la consommation des houilles, lignites et cokes** repris aux codes NC 2701, NC 2702 et NC 2704 de la nomenclature douanière. Dans la logique de la directive 2003/96/CE précitée, il est proposé que ces produits ne soient soumis à la taxe que **s'ils sont destinés à être utilisés comme combustibles**.

b) Le fait générateur de la taxe

D'autre part, selon le 2 du nouvel article 266 *quinquies* B, **le fait générateur de la taxe serait :**

- **soit la livraison des produits par un fournisseur à un utilisateur final ;**
- **soit l'importation directe des produits par l'utilisateur final pour ses besoins propres.**

c) Les utilisations hors champ

Le dispositif proposé prévoit cependant des utilisations hors champ et des exonérations.

Aux termes du 4 du nouvel article 266 *quinquies* B, **les produits visés par la taxe seraient ainsi hors champ :**

- **s'ils sont destinés à des usages autres que ceux de carburant ou de combustible ;**
- **s'ils sont destinés à double usage**, c'est-à-dire destinés à être utilisés à la fois comme combustible et pour des usages autres que ceux de carburant ou de combustible ;
- **s'ils sont utilisés dans un procédé de fabrication non métallique.**

De plus, et conformément aux dispositions de la directive 2003/96/CE précitée, le 2° du 4 du dispositif proposé pour l'article 266 *quinquies* B tend à préciser que ne constitue pas un fait générateur de la taxe la consommation de charbon dans l'enceinte des établissements de production de produits pétroliers ou assimilés mentionnés au tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes, lorsque cette consommation est effectuée pour la production des produits énergétiques ou pour la production de tout ou partie de l'énergie nécessaire à leur fabrication. **Est ainsi placée hors du champ de la taxe la consommation de charbon dans l'enceinte des raffineries.**

d) Les exonérations

Le 5 du dispositif proposé pour l'article 266 *quinquies* B dispose que seraient exonérés de la taxe :

- **la consommation du charbon utilisée pour la production d'électricité**, à l'exclusion des produits utilisés dans les installations mentionnées à l'article 266 *quinquies* A du code des douanes, c'est-à-dire les installations de cogénération pour la production combinée de chaleur et

d'électricité. Il s'agit, là encore, d'une mesure de transcription de la directive 2003/96/CE précitée ;

– **le charbon utilisé pour les besoins de son extraction et de sa production**, conformément à la directive. Cependant, en pratique, cette mesure ne devrait pas être appliquée du fait de la fin de l'exploitation des mines de charbon françaises ;

– **le charbon utilisé pour la consommation des particuliers, y compris sous forme collective**. Il est à noter que ladite exonération n'est que facultative selon les termes de la directive précitée.

2. Les redevables de la taxe

D'après les dispositions proposées par le 3 du nouvel article 266 *quinquies* B, **le redevable de la taxe serait :**

- **le fournisseur des produits, lorsque le fait générateur de la taxe est constitué par la livraison des produits par ce fournisseur à un utilisateur final ;**

- **la personne désignée comme destinataire réel des produits sur la déclaration en douane d'importation, lorsque la taxe est exigible au moment de l'importation.**

B. L'ASSIETTE ET LE TAUX DE LA TAXE

Le 6 du dispositif proposé pour l'article 266 *quinquies* B précise que **la taxe est assise sur « la quantité de produit effectivement livré »**. La quantité de produit effectivement livré serait exprimée en mégawattheures, après arrondissement au mégawattheure le plus voisin.

Le tarif de la taxe serait fixé à 1,19 euro par mégawattheure, le minimum communautaire étant fixé à 0,54 euro par mégawattheure.

C. LES AUTRES DISPOSITIONS

Le 3° du 4 du dispositif proposé pour l'article 266 *quinquies* B précise que les modalités de contrôle de la destination du charbon et de son affectation aux usages conduisant à le mettre hors du champ de la taxe seraient fixées par décret.

D'autre part, le 7 du dispositif proposé pour l'article 266 *quinquies* B vise à préciser que les obligations déclaratives auxquelles seraient soumis les redevables de la taxe seraient les suivantes :

- une obligation d'enregistrement auprès de l'administration des douanes et des droits indirects chargée du recouvrement de la taxe préalablement au commencement de leur activité ;

- la tenue d'une comptabilité des livraisons effectuées en France et la communication à l'administration chargée du recouvrement du lieu de livraison effectif, du nom ou de la raison sociale et de l'adresse du destinataire. De plus, la comptabilité des livraisons devrait être présentée à toute réquisition de l'administration ;

- pour les fournisseurs non établis en France, la désignation d'une personne qui y est établie et qui a été enregistrée auprès de l'administration des douanes et des droits indirects pour effectuer en leur lieu et place les obligations qui leur incombent et acquitter la taxe.

En outre, le 8 du dispositif proposé pour l'article 266 *quinquies* B tend à préciser que, en cas de non-respect des conditions d'application des dispositions relatives aux usages du charbon placés hors champ ou aux exonérations, la taxe serait due par l'acquéreur du charbon.

D'autre part, le II du présent article propose des aménagements rédactionnels au sein de l'article 267 du code des douanes afin de viser l'article 266 *quinquies* B dont la création est proposée.

Enfin, le 9 du projet d'article 266 *quinquies* B précise que le produit de la taxe est affecté à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). D'après les informations que votre rapporteur général a pu obtenir du gouvernement, ce produit est estimé à 5 millions d'euros.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Outre un amendement rédactionnel de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du gouvernement tendant à repousser l'entrée en vigueur du dispositif au 1^{er} juillet 2007, au lieu du 1^{er} janvier 2007. Cet amendement pouvait s'interpréter comme un moyen terme par rapport à un amendement de la commission des finances visant à repousser cette entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES : UN DISPOSITIF QUI PÈCHE PAR MANQUE DE PRÉPARATION

A. UNE RÉFORME BONNE DANS SON PRINCIPE

Votre rapporteur général approuve l'orientation générale de la présente mesure, d'une part en ce qu'elle met la France en conformité avec le droit européen, d'autre part en ce qu'elle répond à une anomalie en termes de fiscalité écologique.

Il est en effet illogique que la France, qui s'affiche, sur le plan international, en pointe dans le domaine de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, ne taxe pas la source d'énergie la plus polluante en la matière, à savoir le charbon. De ce point de vue, le risque d'une condamnation de la France par la CJCE pour cause de défaut de transposition de la directive 2003/96/CE précitée serait de nature à porter atteinte à la force de la parole de notre pays sur la scène internationale sur l'ensemble des sujets écologiques, notamment l'application du protocole de Kyoto.

B. DES MODALITÉS QUI DOIVENT ÊTRE RÉVISÉES

Cependant, votre rapporteur général s'interroge quant à certaines modalités retenues par le présent article pour l'entrée en vigueur de la taxe intérieure de consommation sur le charbon, les houilles et les lignites.

Tout d'abord, le très faible délai entre l'annonce de ladite taxe par le Premier ministre et le dépôt du présent projet de loi de finances rectificative à l'Assemblée nationale **ne semble pas avoir rendu possible une concertation sur le sujet entre le gouvernement et les redevables de la taxe**. Une telle célérité n'est pas sans conséquence et il est possible de s'interroger sur le caractère finalisé de la réforme envisagée, quand bien même elle s'inspirerait grandement de la directive 2003/96/CE précitée.

En particulier, **l'assiette particulièrement réduite de la taxe peut s'avérer problématique**. En effet, selon le dispositif proposé et les exemptions envisagées, **seuls 7 % de la consommation de charbon industrielle seraient assujettis à la taxe** (460 ktep sur une consommation totale de 6.850 ktep). **De ce fait, le taux de la taxe est élevé** puisque son tarif s'élèverait à 1,19 euro par mégawattheure, soit **2,2 fois le minimum communautaire** de 0,54 euro par mégawattheure.

Une telle répartition semble de nature à poser à la fois un problème d'équité entre les industriels consommateurs de charbon et un problème économique pour les (rares) redevables de la taxe.

Votre rapporteur général partage donc la préoccupation exprimée par la commission des finances de l'Assemblée nationale. **Il estime absolument nécessaire qu'un délai suffisant soit mis à profit afin d'approfondir les négociations avec les redevables de la taxe et d'en ajuster les modalités**. En particulier, un élargissement de l'assiette et une diminution du taux de cette nouvelle taxe pourraient être sérieusement envisagés. C'est pourquoi il vous propose **un amendement tendant à supprimer le présent article**.

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

ARTICLE 23 bis (nouveau)

Régime fiscal des biocarburants pour les flottes captives

Commentaire : le présent article autorise à titre expérimental l'usage des huiles végétales pures comme carburant pour les flottes captives des collectivités territoriales.

I. LE DROIT EXISTANT

Le premier outil utilisé par la France pour soutenir le développement des biocarburants fut la **défiscalisation**, dès 2002. L'article 265 *bis* A du code des douanes prévoit ainsi 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. Cette diminution de fiscalité varie en fonction de la nature du biocarburant considérée. Elle s'établit à :

- **25 euros** par hectolitre pour les EMHV, les esters méthyliques d'huile animale, le biogazole de synthèse et **30 euros** par hectolitre pour les esters éthyliques d'huile végétale incorporés au gazole ou au fioul domestique.

- et **33 euros** par hectolitre pour les ETBE ou l'éthanol incorporé aux supercarburants.

La directive 2003/96/CE du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, ne s'oppose pas à **l'utilisation des huiles végétales pures comme carburant**. Elles ne sont toutefois pas incluses dans l'arrêté du 22 décembre 1978 modifié qui fixe la liste des carburants autorisés au regard des dispositions de l'article 265 *ter* du code des douanes. Le droit français permet **l'incorporation** de biocarburants issus d'huiles végétales dans le gazole, mais **uniquement** s'il s'agit d'ester méthylique d'huile végétale (EMHV) ou d'ester éthylique d'huile végétale (EEHV).

L'huile végétale pure utilisée comme carburant agricole, par les exploitants ayant produit les plantes dont l'huile est issue, est totalement exonérée de taxe intérieure de consommation en vertu de l'article 265 *ter* du code des douanes, issu de la loi d'orientation agricole n° 2006-11 du 5 janvier 2006. On entend par huile végétale pure l'huile, brute ou raffinée, produite à partir de plantes oléagineuses sans modification chimique par pression, extraction ou procédés comparables. De même, aux termes de l'article 265 *quater* du code des douanes, la vente d'huile végétale pure en vue de son utilisation comme carburant agricole ou pour l'avitaillement des navires de pêche professionnelle ainsi que cette utilisation sont autorisées à compter du 1^{er} janvier 2007 et exonérées de taxe intérieure de consommation.

Lors de la deuxième table ronde sur les biocarburants, le 21 novembre 2006, le ministre de l'agriculture et le ministre de l'industrie ont annoncé que les collectivités territoriales intéressées seraient autorisées, à titre expérimental, à utiliser des huiles végétales pures dans leurs véhicules (hors transport de passagers) dès lors qu'elles signeraient des protocoles avec l'Etat. Ceux-ci préciseront les obligations de suivi des véhicules et de contrôles réguliers qui seront demandées aux utilisateurs.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A l'initiative de nos collègues Michel Diefenbacher, Alain Merly, Max Roustan et plusieurs de leurs collègues, et avec l'avis favorable du gouvernement qui a levé le gage, l'Assemblée nationale a adopté le présent article ayant pour objet **d'autoriser l'usage des huiles végétales pures ou en mélange comme carburant pour les flottes captives des collectivités locales ou de leurs groupements ayant signé avec l'Etat un protocole permettant d'encadrer cet usage.**

Le protocole sera conclu avec le préfet et le directeur régional des douanes territorialement compétents. Il est précisé que « *les huiles végétales seront utilisées dans ce cadre sous l'entière responsabilité des utilisateurs* ». Il s'agit de pouvoir ainsi vérifier la compatibilité de ce carburant avec les moteurs et le respect des normes d'émissions. Un suivi des véhicules doit donc être réalisé afin de disposer de retours d'expérience.

Il a été précisé lors des débats à l'Assemblée nationale que cette mesure qui se veut expérimentale, **ne concernera pas les transports en commun**, toutes les garanties d'absence de danger n'étant pas réunies dans cette perspective.

Les huiles végétales pures, utilisées dans ce cadre, bénéficient du même **niveau de fiscalité** que celui s'appliquant au **biodiesel**, soit une **réduction de TIPP de 25 euros par hectolitre** par rapport au tarif normalement applicable (**I** du présent article).

Par coordination, la **vente** d'huiles végétales pures comme carburant pour les véhicules des flottes captives des collectivités territoriales et de leurs groupements est **autorisée** par l'article 265 *quater* du code des douanes (**II** du présent article).

Enfin, le **III** du présent article est identique à l'article 35 *ter* adopté à l'initiative du gouvernement. Un amendement de coordination sera proposé par votre commission pour supprimer ce III, et modifier en conséquence le IV du présent article.

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

ARTICLE 23 ter (nouveau)

Régime fiscal des livraisons de gaz dans le domaine de la cogénération

Commentaire : le présent article prévoit d'exonérer les livraisons de gaz naturel aux installations de cogénération de taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN).

I. LE DROIT EXISTANT

Le gaz naturel est soumis à une taxe intérieure de consommation (TICGN) lors de sa livraison à l'utilisateur final en vertu de l'article 266 *quinquies* du code des douanes. La taxe est exigible lorsque les quantités livrées en un an sont supérieures à 5 millions de kilowatt/heures. Pour les entreprises de transport et de distribution, la taxe est due pour chaque facturation mensuelle, sur la fraction des livraisons excédant 400.000 kilowatt/heures. Le tarif de la taxe est fixé à 1,19 euro par millier de kilowatt/heure et le produit de la taxe est affecté à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Les **exonérations** prévues sont les suivantes :

- les livraisons destinées au chauffage des immeubles à usage principal d'habitation ;

- les livraisons de gaz destiné à être utilisé comme matière première (pour les serristes), comme combustible pour la fabrication sous le régime de l'usine exercée des huiles minérales visées aux tableaux B et C de l'article 265 du code des douanes (pour la fabrication de produits pétroliers au sein des raffineries), et comme combustible pour la production d'électricité, à compter du 1^{er} janvier 2006 et à **l'exclusion** des livraisons de gaz destiné à être utilisé dans les installations visées à l'article 266 *quinquies* A du code des douanes, c'est-à-dire les installations de **cogénération**, pour la production combinée de chaleur et d'électricité ou de chaleur et d'énergie mécanique.

L'article 266 *quinquies* A du code des douanes prévoit que « *les livraisons de gaz naturel et d'huiles minérales destinés à être utilisés dans des installations de cogénération, pour la production combinée de chaleur et d'électricité ou de chaleur et d'énergie mécanique, sont exonérées des taxes intérieures de consommation prévues aux articles 265 et 266 quinquies pendant une durée de cinq années à compter de la mise en service des installations* ». Cette exonération concerne les installations mises en service, au plus tard, le 31 décembre 2007, étant précisé qu'en ce qui concerne les huiles minérales, autres que le fioul lourd et les gaz de raffinerie, cette exonération ne s'applique qu'aux installations mises en service entre le 1^{er} janvier 2003 et le 31 décembre 2007.

Précisons que la durée d'exonération pour les livraisons de **fioul lourd** d'une teneur en **soufre supérieure à 1 %** utilisé dans des installations de cogénération équipées de dispositifs de désulfuration des fumées est portée à **dix ans**.

La loi de finances rectificative pour 2005¹ a modifié l'article 266 *quinquies* du code des douanes. Ainsi, les livraisons de gaz destiné à être utilisé comme combustible pour la production d'électricité sont-elles exonérées de TICGN à compter du 1^{er} janvier 2006 sauf si elles sont destinées à des installations de cogénération.

Les installations de production d'électricité (turbines à gaz et cycles combinés à gaz) bénéficient donc d'une exonération pérenne de TICGN alors que celle applicable aux installations de cogénération est limitée à cinq ans. Cette exonération représente un coût de 7,7 millions d'euros par an.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A l'initiative de sa commission des finances et de notre collègue député Richard Mallié, et avec l'avis favorable du gouvernement qui a levé le gage, l'Assemblée nationale a adopté le présent article **exonérant les livraisons de gaz naturel aux installations de cogénération de TICGN**.

Il modifie l'article 266 *quinquies* du code des douanes afin de prévoir que **l'exonération de TICGN** s'applique aux livraisons de gaz destiné à être utilisé dans les installations de cogénération, si leurs exploitants **renoncent à bénéficier de l'exonération des taxes intérieures prévues à l'article 266 *quinquies* A** du code des douanes. En d'autres termes, les installations de cogénération qui bénéficient actuellement, selon les cas d'une exonération de TICGN limitée à 5 ou 10 ans pourront **opter** pour une exonération pérenne de TICGN (2^o du présent article ; le 1^o du présent article est une mesure de coordination).

Dans la mesure où il s'agit d'un droit d'option, les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie estiment ne pas pouvoir évaluer le coût du dispositif.

Votre rapporteur général interrogera le gouvernement sur la portée du présent article, afin de s'assurer qu'il ne vide pas de sens l'article 266 *quinquies* A du code des douanes relatif à l'exonération sur 5 ou 10 ans de TICGN en faveur des installations de cogénération. Ces exonérations étaient calibrées pour compenser le surcoût des installations de cogénération.

¹ Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005.

Il semble, selon les informations qui ont été communiquées à votre rapporteur général que les installations de cogénération produisant essentiellement de la chaleur ne devraient pas opter pour l'exonération pérenne, le dispositif de l'article 266 *quinquies* A du code des douanes restera donc utile.

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

ARTICLE 24

Modification des tarifs de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)

Commentaire : le présent article a trois objets : relever les taux de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) applicable à certaines catégories de produits ; prévoir un mécanisme d'indexation des tarifs de la TGAP ; affecter à l'ADEME une part du produit de la TGAP, dans la limite de 25 millions d'euros.

I. LE DROIT EXISTANT

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) est régie par les articles 266 *sexies* à 266 *quaterdecies* du code des douanes.

Elle frappe huit catégories de produits ou d'activités polluantes :

- les déchets ;
- les substances polluantes émises dans l'atmosphère ;
- les lubrifiants, huiles et préparations lubrifiantes dont l'utilisation génère des huiles usagées ;
- les préparations pour lessives, y compris les préparations auxiliaires de lavage, ainsi que les produits adoucissants et assouplissants pour le linge ;
- les matériaux d'extraction ;
- les substances classées dangereuses qui entrent dans la composition des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés ;
- les installations classées ;
- les imprimés mis à disposition ou distribués gratuitement aux particuliers.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE RELÈVEMENT DES TARIFS APPLICABLES À SIX CATÉGORIES DE PRODUITS

1. La mesure proposée

Le 1^{er} du I du présent article propose de relever, à compter du **1^{er} janvier 2007**, les tarifs de la TGAP applicables à **six catégories** de produits, fixés par l'article 266 *nonies* du code des douanes, comme le montre le tableau suivant.

La modification des taux de TGAP proposée par le présent article

Désignation des matières ou opérations imposables	Unité de perception	Quotité (en euros)	
		Droit existant	Dispositif proposé
Déchets			
Déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés non autorisée au titre du titre premier du livre V du code de l'environnement pour ladite réception	Tonne	36	38,90
Déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés autorisée au titre du titre premier du livre V du code de l'environnement pour ladite réception			
• ayant fait l'objet d'un enregistrement dans le cadre du système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) défini par le règlement (CEE) n° 761/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 19 mars 2001, ou dont le système de management environnemental a été certifié conforme à la norme ISO 14001 par un organisme accrédité	Tonne	7,5	8,10
• autre	Tonne	9,15	9,90
Déchets industriels spéciaux réceptionnés dans une installation d'élimination de déchets industriels spéciaux, ou transférés vers une telle installation située dans un autre Etat	Tonne	9,15	9,90
Déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets industriels spéciaux, ou transférés vers une telle installation située dans un autre Etat	Tonne	18,29	19,75
Substances émises dans l'atmosphère			
Oxydes de soufre et autres composés soufrés	Tonne	38,11	42,68
Acide chlorhydrique	Tonne	38,11	42,68
Protoxyde d'azote	Tonne	57,17	64,03
Oxydes d'azote et autres composés oxygénés de l'azote, à l'exception du protoxyde d'azote	Tonne	45,73	51,22
Hydrocarbures non méthaniques, solvants et autres composés organiques volatils	Tonne	38,11	42,68
Lubrifiants, huiles et préparations lubrifiantes dont l'utilisation génère des huiles usagées			
Lubrifiants, huiles et préparations lubrifiantes	Tonne	38,11	43,45

Désignation des matières ou opérations imposables	Unité de perception	Quotité (en euros)	
		Droit existant	Dispositif proposé
Préparation pour lessives, y compris les préparations auxiliaires de lavage, et produits adoucissants et assouplissants pour le linge			
• dont la teneur en phosphates est inférieure à 5 % du poids	Tonne	71,65	39
• dont la teneur en phosphates est comprise entre 5 % et 30 % du poids	Tonne	79,27	168
• dont la teneur en phosphates est supérieure à 30 % du poids	Tonne	86,90	280
Matériaux d'extraction			
Matériaux d'extraction	Tonne	0,09	0,10
Installations classées			
<i>Délivrance d'autorisation</i>			
• artisan n'employant pas plus de deux salariés	-	442,10	495,15
• autres entreprises inscrites au répertoire des métiers	-	1.067,14	1.195,20
• autres entreprises	-	2.225,76	2.492,85
<i>Exploitation au cours d'une année civile (tarif de base) :</i>			
• installation ayant fait l'objet d'un enregistrement dans le cadre du système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) défini par le règlement (CE) n° 761/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 19 mars 2001, ou dont le système de management environnemental a été certifié conforme à la norme ISO 14001 par un organisme accrédité	-	335,39	335
• autres installations	-		375,54

Source : commission des finances du Sénat

A l'exception de la TGAP applicable aux déchets, les tarifs concernés par le présent article n'ont fait l'objet d'aucune réévaluation depuis 1999.

Par ailleurs, **deux catégories** de produits ou d'activités polluantes connaîtraient une **stabilité des tarifs** qui leur sont applicables :

- **les produits antiparasitaires à usage agricole** : en effet, **cette catégorie devrait disparaître** avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques. L'article 49 du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques, actuellement en cours de navette parlementaire, prévoit la suppression du volet « produits antiparasitaires à usage agricole » de la TGAP, en contrepartie de l'instauration, par son article 37, d'une redevance pour pollutions diffuses¹.

- **les imprimés** : la mise en place de la mesure adoptée par le Parlement dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2003² et modifiée dans le cadre de la loi relative à la régulation des activités postales³, a pris du retard : cette mesure ne devrait ainsi entrer en vigueur que le 1^{er} janvier 2007. Il n'y a dès lors pas lieu de réactualiser le barème qui avait été fixé.

¹ Sur ce point, se reporter au rapport pour avis n° 273 (2004-2005) de notre collègue Fabienne Keller sur le projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques.

² Loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003.

³ Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005.

2. Son rendement

Le produit global de la TGAP est évalué à **490 millions d'euros**, en 2007, par le tome I « Les évaluations de recettes » du bleu « Evaluation des voies et moyens » annexé au projet de loi de finances de finances pour 2007.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, la réévaluation des tarifs proposée par le présent article devrait **accroître de 40 millions d'euros** le rendement de la TGAP en 2007.

B. LA MISE EN PLACE D'UN MÉCANISME D'INDEXATION DES TARIFS

Le **2° du I** du présent article tend à insérer un *1 bis* au sein de l'article 266 *nonies* du code des douanes.

Celui-ci vise à relever chaque année, à compter de 2008, les tarifs applicables « *dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu* ». Ils seront donc, en pratique, indexés sur l'évolution des prix hors tabac.

Toutes les catégories entrant dans le champ de la TGAP défini par l'article 266 *sexies* du code des douanes sont concernées par ce mécanisme d'indexation, à l'exception de celle des produits antiparasitaires à usage agricole. Cette exception est tout à fait fondée puisque cette catégorie devrait disparaître à cette date, compte tenu des dispositions de l'article 49 du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques, ainsi qu'on l'a noté précédemment.

C. L'AFFECTATION, EN 2007, D'UNE PARTIE DU PRODUIT DE LA TGAP À L'ADEME, DANS LA LIMITE DE 25 MILLIONS D'EUROS

Le **III** du présent article propose d'affecter à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), en **2007**, une part du produit de la TGAP, dans la limite de **25 millions d'euros**. Au total, **ce sont donc près de 30 millions d'euros supplémentaires que l'ADEME recevra par le biais de taxes affectées en 2007**, puisque l'article 23 du présent projet de loi de finances rectificative prévoit également de lui affecter le produit de la taxe intérieure de consommation sur le charbon, les houilles et les lignites¹.

¹ Le produit de cette taxe est évalué à 5 millions d'euros. Le texte initial de l'article 23 du présent projet de loi prévoyait l'instauration d'une telle taxe à compter du 1^{er} janvier 2007. Nos collègues députés ont reporté cette création au 1^{er} juillet 2007, ce qui devrait donc réduire de moitié le rendement de cette taxe en 2007.

Les actions que l'ADEME entend mener avec ces 30 millions d'euros supplémentaires

D'après les informations communiquées par l'ADEME à votre rapporteur général, ces 30 millions d'euros supplémentaires, qui seraient consacrés à la mise en œuvre du « plan climat », seraient utilisés de la manière suivante :

- 20 millions d'euros pour le financement des opérations de production de chaleur renouvelable, dans le cadre du doublement des crédits de l'ADEME consacrés à ces opérations, annoncé par le Premier ministre lors de sa conférence de presse du 4 octobre 2006 ;

- 3 millions d'euros pour le renforcement de la campagne « Economies d'énergie, Faisons vite ça chauffe » ;

- 3 millions d'euros pour le développement du réseau des Espaces Info Energie ;

- 4 millions d'euros pour le développement des actions d'information et de formation des professionnels du secteur du bâtiment (un million d'euros), des dispositifs d'observation dans le domaine de l'énergie (un million d'euros) et des aides à la décision dans le domaine de l'énergie (2 millions d'euros).

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par le gouvernement, tendant à **repousser au 1^{er} juillet 2007 la réévaluation des tarifs** de la TGAP effectuée par le 1^o du I du présent article.

Nos collègues députés Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances, avaient également proposé de décaler l'entrée en vigueur de cette mesure, estimant qu'elle aurait dû faire l'objet d'une concertation avec les entreprises des secteurs concernés, afin qu'elles aient le temps d'anticiper un relèvement des tarifs qui a un impact direct sur les prix de vente de leurs produits.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article appelle deux remarques.

S'agissant de la réévaluation des tarifs de la TGAP, votre rapporteur général approuve le raisonnement mené par nos collègues députés et se félicite du report, au 1^{er} juillet 2007, du relèvement des taux de TGAP. Ceci permettra ainsi aux entreprises des secteurs concernés de s'adapter. Votre rapporteur général souhaite, en outre, que puisse être effectuée dans l'intervalle une évaluation des effets économiques de la TGAP.

S'agissant de l'affectation à l'ADEME, en 2007, du produit de la TGAP dans la limite de 25 millions d'euros, deux observations s'imposent :

- d'une part, même si cette affectation est limitée à l'année 2007, elle conforte encore le mouvement d'« agencisation de l'Etat » mis en évidence

par votre rapporteur général dans le cadre de son rapport général sur le projet de loi de finances pour 2007¹. Or de telles affectations de taxes aux établissements publics contreviennent au principe d'universalité budgétaire réaffirmé par la LOLF et réduisent les possibilités de maîtrise de la dépense publique ;

- d'autre part, l'ADEME avait indiqué à notre collègue Fabienne Keller, rapporteur spécial de la mission « Ecologie et développement durable », compter sur des affectations de taxes à hauteur de 20 millions d'euros supplémentaires, soit un montant inférieur aux recettes résultant des dispositions de l'article 23 et du présent article. **Dès lors, la situation budgétaire de l'ADEME étant confuse, votre rapporteur général vous propose, à titre conservatoire, de limiter à 20 millions d'euros en 2007 les recettes supplémentaires de cette agence émanant de taxes affectées.**

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

¹ Rapport général n° 78 (2006-2007), Tome I.

ARTICLE 25

Modification des fourchettes des tarifs de la taxe d'aéroport et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes

Commentaire : le présent article propose de modifier les tarifs de la taxe d'aéroport, destinée à financer les services de sécurité et de sûreté, et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes, qui permet notamment de financer les travaux d'insonorisation à proximité des aéroports.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA TAXE D'AÉROPORT

Jusqu'au 1^{er} juillet 1999, les dépenses actuellement couvertes par la taxe d'aéroport étaient, pour partie, prises en charge par la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne (RSTCA), recette affectée au budget annexe de l'aviation civile.

Ce système a été invalidé par l'arrêt du Conseil d'Etat « *Syndicat des compagnies aériennes autonomes* » du 20 mai 1998. En effet, cet arrêt a annulé l'article de l'arrêté interministériel fixant le tarif de la RSTCA au motif que les coûts de la « *mission d'intérêt général qui incombent, par nature, à l'Etat* » ne pouvaient être mis à la charge des usagers au moyen de redevances. **L'article 136 de la loi de finances initiale pour 1999 a donc institué la taxe d'aéroport**, perçue au-dessus d'un certain trafic, sur chaque passager et tonne de fret, au profit des exploitants d'aéroports, pour financer les dépenses de service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs (SSLIA), de sûreté, de lutte contre le péril aviaire, ainsi que les dépenses afférentes aux mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux.

La taxe est due par **toutes les entreprises de transport** et s'ajoute au prix acquitté par le client.

Les aéroports sont répartis en trois classes. A chaque classe correspond une **fourchette de tarifs**, définie par le législateur. Cette fourchette est fixée par **décret** par passager et par tonne de fret ou de courrier.

Pour les aéroports dont le produit de la taxe serait insuffisant, ou ceux qui, pour atteindre un niveau conforme à l'application de la réglementation, devraient appliquer un taux trop élevé, **un mécanisme de compensation est prévu.** Jusqu'en 2004, il passait par le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA), dont il constituait la seconde part, avec la subvention des lignes aériennes d'aménagement du territoire. La réforme de la direction générale de l'aviation civile (DGAC), entreprise pour la mettre en

conformité avec la loi organique du 1^{er} août 2001, ayant conduit à la clôture du FIATA par l'article 57 de la loi de finances initiale pour 2005, les crédits dédiés à la compensation sont désormais intégrés dans le programme 225 « Transport aérien » de la mission « Transports ».

Les trois classes d'aéroport et les tarifs applicables

	Unités de trafic	Tarifs par passagers	Tarifs par tonne de fret ou de courrier
Classe 1	plus de 10.000.001	de 4,3 à 8,5 euros	de 0,3 à 0,6 euro
Classe 2	de 4.000.001 à 10.000.000	de 3,5 à 8 euros	de 0,15 à 0,6 euro
Classe 3	de 5.001 à 4.000.000	de 2,6 à 10 euros	de 0,6 à 1,5 euro

En 2006, **la taxe d'aéroport a couvert 87 % des dépenses de sûreté, qui s'élèvent à 665,2 millions d'euros.**

Actuellement, seul le système aéroportuaire de **Paris** entre dans la **classe 1**;

- **4 aérodromes relèvent de la classe 2** (Lyon, Marseille-Provence, Nice-Côte d'Azur et Toulouse-Blagnac);

- **72 aérodromes** sont considérés **de classe 3**.

B. LA TAXE SUR LES NUISANCES SONORES AÉRIENNES (TNSA)

L'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2003 a institué, à compter du 1^{er} janvier 2005, une taxe dénommée « taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires ». Son mode de calcul prend en compte la masse maximale au décollage, l'aérodrome et l'heure de décollage.

La taxe est perçue au profit des personnes publiques ou privées exploitant les aérodromes pour lesquels le nombre annuel de mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à 20 tonnes a dépassé 20.000 lors de l'une des 5 années précédentes.

Le produit est affecté à l'aide aux riverains, pour des travaux d'insonorisation, ainsi qu'au remboursement, pour les personnes publiques, des annuités d'emprunt contractées pour financer des travaux de réhabilitation des nuisances sonores, cette dernière disposition ayant été introduite par l'article 119 de la loi de finances rectificative pour 2004.

Les aérodromes sont répartis en trois groupes, chaque groupe permettant d'établir la fourchette de tarif applicable à l'aéronef au décollage.

Les tarifs applicables aux trois groupes d'aéroports

Groupe	Aérodrome	Tarif
Premier groupe	Paris-Charles-de-Gaulle	De 10 à 22 euros
	Paris-Orly	
	Toulouse-Blagnac	
Deuxième groupe	Bordeaux-Mérignac	De 4 à 8 euros
	Lyon-Saint-Exupéry	
	Marseille-Provence	
	Nantes-Atlantique	
	Nice-Côte d'Azur	
Troisième groupe	Strasbourg-Entzheim	De 0,5 à 3 euros

Pour chaque décollage, le tarif est multiplié par un coefficient de modulation, multiplié par une fonction croissante de la masse au décollage.

A l'exception de l'aéroport de Strasbourg, l'arrêté interministériel du 23 décembre 2004 a fixé le tarif au montant **maximum, soit 22 euros pour la classe 1 et 8 euros pour la classe 2.**

Cependant, alors que le plan national de lutte contre le bruit d'octobre 2003 prévoyait une ressource de **55 millions d'euros en 2005**, elle n'a été que de **22,9 millions d'euros**. Il semble que le renouvellement des flottes, allié aux mesures de restrictions du survol de nuit, ait limité le produit attendu de la taxe.

Le relèvement des tarifs effectué dans le courant de l'année 2005, devrait permettre de porter le produit de la taxe à **45 millions d'euros**.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. UNE MODIFICATION TARIFAIRE DE LA TAXE D'AÉROPORT

Le I du présent article relève de 10 à 11 euros le plafond supérieur du tarif par passager des aérodromes de classe 3. En effet, il apparaît que le besoin de financement pour les aéroports de petite taille est croissant, compte tenu des nouvelles exigences en matière de sûreté, ce qui conduit à des déficits pour ces aéroports, pesant *in fine* sur le budget général. A la fin de l'année 2006, le déficit serait ainsi de 25 millions d'euros.

La hausse prévue du tarif maximum devrait permettre d'adapter, pour chaque aéroport, les besoins aux ressources.

**B. UNE AMÉLIORATION DES MODALITÉS DE FINANCEMENT DE LA TNSA,
ET LA CRÉATION D'UN NOUVEAU GROUPE D'AÉROPORTS**

Selon les informations transmises à votre rapporteur général, le montant de la TNSA serait insuffisant, principalement pour certains aérodromes situés en zone très fortement urbanisées, notamment Paris-Orly et Toulouse-Blagnac, qui par leur taille et leur emplacement, appellent un traitement particulier.

En conséquence, le II du présent article créé un nouveau premier groupe d'aérodromes, qui comprendrait Paris-Orly et Toulouse-Blagnac, et fixerait le tarif entre 30 et 40 euros, contre 10 à 22 euros actuellement. Il convient de relever que seul subsisterait dans l'actuel premier groupe, devenu deuxième groupe, l'aérodrome de Paris-Charles-de-Gaulle.

Dans le cas d'Orly, cette hausse de la fourchette se traduirait par des recettes comprises entre 11,7 et 15,6 millions d'euros, contre 8,6 millions d'euros en 2006.

En ce qui concerne Toulouse, les recettes seraient comprises entre 3,8 millions d'euros et 5,1 millions d'euros, contre 2,8 millions d'euros en 2005.

Le présent article tend également à modifier les dispositions relatives à l'affectation de la TNSA, afin de **permettre le remboursement des avances consenties par les collectivités territoriales et leurs établissements publics pour financer des travaux de réduction des nuisances sonores.**

Cette mesure est proche de celle actuellement prévue par l'article 119 de la loi de finances rectificative pour 2004, pour le remboursement des annuités d'emprunts contractés par les collectivités pour financer des travaux d'insonorisation. En effet, elle ne s'appliquerait qu'à des travaux prévus par une convention, passée avec l'exploitant de l'aéroport, sur avis conformes de la commission consultative d'aide aux riverains et du ministre chargé de l'aviation civile.

Cette disposition devrait ainsi permettre aux collectivités territoriales de préfinancer une partie des travaux d'insonorisation, afin d'en accélérer la réalisation, et donc de **réduire plus vite les nuisances induites par l'intensification du trafic aérien.**

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

Sur le présent article, l'Assemblée nationale a adopté à l'initiative de sa commission des finances et avec l'avis favorable du gouvernement **deux amendements**, dont l'un sous-amendé par notre collègue député Charles de Courson.

Le premier amendement, adopté à l'initiative de la commission des finances, et sous-amendé par notre collègue député Charles de Courson, concerne la taxe d'aéroport et vise à majorer les tarifs, pour la classe 1, à savoir les aéroports parisiens, de 8,5 euros à 9,5 euros, et pour la classe 2, de 8 euros à 9 euros.

Les nouvelles fourchettes sont présentées dans le tableau suivant.

Tarifs applicables aux trois classes d'aéroports

	Tarifs par passagers (droit en vigueur)	Tarifs par passager (texte initial)	Tarifs par passagers (texte issu de l'Assemblée nationale)
Classe 1	de 4,3 à 8,5 euros	4,3 à 8,5 euros	de 4,3 à 9,5 euros
Classe 2	de 3,5 à 8 euros	3,5 à 8 euros	de 3,5 à 9 euros
Classe 3	de 2,6 à 10 euros	2,6 à 11 euros	de 2,6 à 11 euros

Un second amendement, adopté à l'initiative de la commission des finances, et avec l'avis favorable du gouvernement, prévoit **d'uniformiser à 1 euro par tonne de fret ou de courrier**. En effet, actuellement, les fourchettes autorisées pour les petits aérodromes de classe 3 sont supérieures à celles des aérodromes de classes 1 et 2.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances est globalement favorable à des mesures qui permettent de prendre en compte la hausse des coûts liée à la sûreté et à la sécurité d'une part, et aux nuisances sonores d'autre part. En particulier, la TNSA présente un caractère **incitatif**, puisque les exploitants d'aéronefs ont intérêt à disposer de matériel récent et moins bruyant, ce qui est très positif.

En ce qui concerne la taxe d'aéroport, si l'on peut déplorer une nouvelle hausse des coûts du transport aérien, par ailleurs déjà touché par le prix du pétrole, les missions essentielles de sécurité et de sûreté ainsi financées n'en demeurent pas moins primordiales pour assurer la confiance des passagers et des investisseurs.

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

ARTICLES ADDITIONNELS APRES L'ARTICLE 25

Prise en considération sur le plan fiscal des nouveaux instruments juridiques introduits dans le code civil en matière de donation et de succession par la loi du 23 juin 2006

Commentaire : les trois présents articles additionnels suivants proposent de tirer les conséquences fiscales de la création d'instruments juridiques nouveaux introduits, dans le code civil, en matière de donation et de succession, par la loi du 23 juin 2006.

La loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 a réformé un régime juridique des successions et des libéralités inchangé depuis 1804. Cette réforme a modifié le code civil afin de mieux faire coïncider notre droit avec les évolutions de la société et de l'économie. Elle prend en considération la mutation démographique en cours : de même que l'on décède de plus en plus vieux, **on hérite de plus en plus tard : 48 ans en 1984, 51 ans en 1994 et 52 ans en 2000.**

Dans son rapport d'information¹ relatif aux droits de mutation à titre gratuit, votre rapporteur général soulignait que *« avec l'allongement de l'espérance de vie, la France vieillit à un rythme accéléré : l'effectif des plus de 75 ans va passer de 4,2 millions à 8,3 millions entre 2000 et 2035 et celui des plus de 85 ans de 1,2 à 2,4 millions. Ce quasi-doublement d'une population qu'il bien faut qualifier d'âgée voire de très âgée, n'est pas sans poser de vrais problèmes économiques. Si le phénomène du vieillissement de la population a été jusqu'à présent envisagé du point de vue des charges qu'il crée pour la société à travers les questions du financement des retraites ou de la dépendance, il convient également de l'envisager de celui de la répartition des richesses. Le présent rapport s'inscrit dans la perspective d'un phénomène nouveau et à certains égards inquiétant, la concentration des richesses entre les mains d'une population vieillie. Il y a bel et bien le risque de la stérilisation d'une partie du patrimoine notamment immobilier, sous-utilisé, mal entretenu, voire laissé à l'abandon ».*

En conséquence, la loi du 23 juin 2006 a accru le champ des **donations-partage intergénérationnelles**, afin d'en faire un outil généralisé de règlement anticipé des successions. Prenant en compte le **développement des familles recomposées**, la loi permet à des enfants issus d'unions différentes de participer à une même donation-partage pour y recevoir, de leur parent seulement, des biens personnels ou communs. La loi permet par ailleurs la

¹ Rapport d'information n° 65 (2002-2003) : « Donations et successions : des mutations nécessaires ».

création de pactes successoraux, offrant aux héritiers la possibilité de renoncer à leur réserve : un héritier réservataire peut désormais renoncer par anticipation, avec l'accord de celui dont il a vocation à hériter, à exercer son action en réduction contre une libéralité portant atteinte à sa réserve.

La loi a par ailleurs innové en matière de libéralités résiduelles ou graduelles, élargi le champ des testaments-partage et créé le mandat posthume.

Toutes ces dispositions nécessitent, sinon un accompagnement fiscal, du moins une clarification des règles applicables aux nouveaux instruments introduits dans le code civil. Il en est en particulier ainsi des dispositifs qui prévoient des « sauts de génération » dans la transmission du patrimoine ou des exceptions à la transmission de celui-ci en ligne directe. Faute d'adaptation des règles fiscales, il est à craindre que des « frottements fiscaux » ne pénalisent le développement des nouveaux outils civils créés par le législateur. **En matière de successions et de donations, la fiscalité doit s'aligner sur les règles civiles.**

Les **trois amendements suivants portant articles additionnels** constituent autant d'exemples permettant de prendre la mesure du nécessaire toilettage du code général des impôts induit par la réforme civile du 23 juin 2006.

Le **premier amendement** concerne le **traitement fiscal de la renonciation**. Ainsi, la loi du 23 juin 2006 a introduit dans le Code civil la possibilité pour un héritier réservataire présomptif de renoncer par anticipation à exercer l'action en réduction à l'encontre d'une libéralité dans une succession non ouverte. La loi précitée indique expressément que la renonciation, quelles que soient ses modalités, ne constitue pas une libéralité consentie par le renonçant au profit du bénéficiaire de la libéralité. Il n'y a donc pas lieu de taxer cette renonciation au titre des droits de mutation à titre gratuit.

Le **deuxième amendement** tire les conséquences fiscales de la donation-partage transgénérationnelle créée par la loi du 23 juin 2006. Elle autorise tout ascendant à faire la distribution et le partage de ses biens entre des descendants de degrés différents, qu'ils soient ou non ses héritiers présomptifs. A cette occasion, les descendants de la génération intermédiaire peuvent consentir à ce que leurs propres descendants soient allotis en leur lieu et place. Ce consentement permet la transmission d'un bien d'un grand-parent directement à ses petits-enfants.

Il convient d'en tirer des conséquences fiscales, conformes avec l'objectif de ce nouvel objet du code civil. La taxation a vocation à être établie en fonction du lien de parenté dégagé par la renonciation partielle ou totale de l'enfant échelon intermédiaire à la donation. Lorsque l'enfant échelon intermédiaire concourt pour partie à la donation-partage, il doit bénéficier de l'abattement qui lui profite, de 50.000 euros. Chaque petit enfant qui vient à la donation doit bénéficier pour sa part de l'abattement qui lui est réservé par la loi, d'un montant de 30.000 euros.

Le **troisième amendement** s'intéresse aux donations-partage au sein des familles recomposées. Afin de tirer les conséquences en droit civil du développement des familles recomposées, la possibilité de réaliser une donation-partage en présence d'enfants qui ne sont pas issus des deux époux a été prévue par la loi du 23 juin 2006. Des parents pourront répartir leurs biens entre leurs enfants communs ainsi qu'au profit des enfants non communs.

Ces derniers ne peuvent être allotis par le donateur qu'en biens propres de celui-ci ou en biens communs. **S'agissant des biens communs, l'autre époux ne pouvant se porter codonateur n'intervient que pour donner son consentement conformément à l'article 1422 du Code civil** (art. 1076-1 du code civil).

La donation doit donc être taxée au tarif en ligne directe prévu à l'article 777 du Code général des impôts. Le tarif progressif s'appliquerait sur l'intégralité de la valeur du bien donné

Tels sont les trois premiers exemples soulignant la nécessité de tirer les conséquences fiscales de la loi du 23 juin 2006.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter ces trois articles additionnels.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 25

Sursis d'imposition de la plus-value correspondant à une créance de complément de prix

Commentaire : le présent article additionnel vise à octroyer un sursis d'imposition pour les plus-values correspondant à la mise en œuvre d'une clause de complément de prix lorsque le complément de prix est apporté au capital de l'entreprise par le cédant, dès lors qu'il occupe encore une fonction de direction au sein de ladite société.

I. LE CONTEXTE ACTUEL

Lors de la transmission d'une entreprise, la détermination du prix de cession constitue un point crucial qui complique la conclusion de la vente. Le vendeur ne souhaite pas négliger le potentiel de l'entreprise qu'il vend. L'acheteur n'a pas de certitude sur la capacité de l'entreprise à produire le rendement prévu sur son capital.

Pour faciliter la transmission, les parties peuvent s'entendre sur une formule de détermination du prix de vente en deux temps. Vendeur et acquéreur peuvent ainsi conclure une clause de révision du prix de cession des titres, indexée sur le rendement de la société constaté postérieurement à la cession (« *clause d'earn out* »). Si le rendement est inférieur à celui pris en compte pour déterminer la valeur des titres cédés, le vendeur devra reverser à l'acquéreur une partie du prix reçu. Dans le cas inverse, l'acquéreur devra verser un **complément de prix**.

Sur le plan fiscal, le complément de prix pouvant être reçu par le vendeur est dissocié de la vente initiale. La plus-value correspondante est imposable l'année de la perception du complément de prix et non l'année de cession des titres.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Afin de faciliter les transmissions d'entreprises, et de renforcer les fonds propres des entreprises ayant fait l'objet d'une transmission, **il est proposé d'inciter les vendeurs à apporter leur créance, correspondant à un complément de prix, au capital de l'entreprise cédée, et donc d'échanger cette créance contre des titres de la société**. Il est souhaitable dans cette perspective, de prévoir un régime fiscal favorable de sursis d'imposition à la plus-value applicable sur le complément de prix, dès lors qu'un certain nombre de conditions sont réunies.

Ainsi, **la plus-value de cession correspondant au complément de prix**, né d'une clause de révision assise sur l'activité de la société cédée, serait **placée en sursis d'imposition lorsque le cédant occupe encore, et ce depuis au moins cinq ans, des fonctions de direction effective dans la société cédée¹**, en cas de remploi du complément de prix² dans le capital de l'entreprise.

Cette situation n'est en effet pas éloignée du régime en vigueur autorisant le bénéfice du sursis d'imposition pour les apports de titres rémunérés par des valeurs donnant immédiatement, mais aussi à terme, accès au capital, au nombre desquelles figurent notamment les obligations convertibles ou remboursables en action.

La valeur de la créance resterait naturellement imposable *in fine*, l'abattement pour durée de détention, d'un tiers par année de détention au-delà de cinq ans, prévu à l'article 150-0 D *bis* du code général des impôts, ne s'appliquant que sur la fraction de la plus-value enregistrée depuis l'apport³.

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

¹ Au sens de l'article 885-0 bis du code général des impôts applicable au régime des biens professionnels en matière d'ISF.

² Et donc avant que le complément de prix ne soit exigible en numéraire.

³ Soit une créance de complément de prix de 600 apportée au capital et mise en sursis d'imposition. In fine, les titres reçus en échange de la créance sont cédés au prix de 810. L'abattement pour durée de détention ne s'appliquera qu'à la différence entre 810 et 600.

ARTICLE 25 bis (nouveau)

Déduction de l'actif successoral des loyers ou indemnités d'occupation en cas de PACS

Commentaire : le présent article tire les conséquences fiscales de la loi du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités en ce qui concerne le droit temporaire au logement accordé au partenaire survivant d'un pacte civil de solidarité (PACS).

I. LES DISPOSITIONS INTRODUITES PAR LA LOI DU 23 JUIN 2006 EN CE QUI CONCERNE LE DROIT TEMPORAIRE AU LOGEMENT ACCORDÉ AU PARTENAIRE SURVIVANT D'UN PACS

La loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités a attribué le droit temporaire au logement, qui existait pour le conjoint survivant, au partenaire survivant d'un PACS.

L'article 763 du code civil, modifié par la loi n° 2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant, prévoit que le conjoint survivant a de plein droit, pendant une année, la jouissance gratuite du logement appartenant aux époux, qu'il occupait à titre d'habitation principale, ainsi que du mobilier compris dans la succession qui le garnit.

Dans le cas d'une location, les loyers sont remboursés par la succession pendant un an, au fur et à mesure de leur acquittement.

Cet article est d'ordre public : le droit temporaire au logement ne peut être retiré au conjoint survivant par testament.

L'article 29 de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités modifie l'article 515-6 du code civil afin de faire bénéficier du même droit temporaire au logement le partenaire survivant d'un PACS. En revanche, le dernier alinéa de l'article 763 du code civil, qui prévoit que le droit à la jouissance gratuite du logement pendant un an est d'ordre public, n'est pas repris. Le partenaire d'un PACS peut donc priver son partenaire de ce droit par testament, contrairement aux époux.

400.000 personnes ont signé un PACS depuis l'entrée en vigueur de la loi relative au pacte civil de solidarité du 15 novembre 1999.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Sébastien Huyghe, avec l'avis favorable de sa commission des finances et du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article visant à tirer les conséquences fiscales de la disposition civile adoptée par la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 visant à ouvrir le bénéfice du droit temporaire au logement au partenaire survivant d'un PACS.

L'article introduit dans le code général des impôts un article 775 *quater* qui prévoit que le montant des loyers ou indemnités d'occupation effectivement remboursé par la succession au partenaire survivant d'un PACS est déduit de l'actif de la succession.

Il pose évidemment dans l'article 775 *quater* du code général des impôts le même principe pour le conjoint survivant, déjà prévu d'ailleurs par l'instruction fiscale 7 G-1-03 du 7 avril 2003 visant à tirer les conséquences de la loi n° 2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article est un **article de cohérence fiscale**, tirant les conséquences d'une disposition introduite dans le code civil par la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 précitée.

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

ARTICLE 25 ter (nouveau)

Dons des héritiers aux établissements publics de l'Etat, en franchise de droits de mutation à titre gratuit par décès

Commentaire : le présent article ouvre le dispositif permettant aux héritiers de faire des dons aux associations et fondations reconnues d'utilité publique ainsi qu'aux collectivités publiques, en franchise de droits de mutation à titre gratuit par décès, aux établissements publics de l'Etat.

I. LE RÉGIME APPLICABLE AUX DONN EN FRANCHISE DE DROITS DE SUCCESSION

L'article 8 de la loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations a introduit à l'article 788 du code général des impôts (désormais III de l'article 788) une **disposition permettant aux héritiers de faire un don, en franchise de droits de mutation, à l'Etat, aux collectivités publiques, à une association ou fondation reconnue d'utilité publique et ayant un caractère d'intérêt général, de sommes reçues dans le cadre d'une succession.**

Le III de l'article 788 du code général des impôts prévoit ainsi, pour la liquidation des droits de succession, un abattement, sur la part nette de tout héritier, donataire ou légataire, correspondant à la valeur des biens reçus du défunt et remis par l'héritier, à titre définitif et en pleine propriété dans les six mois du décès, à une fondation ou association reconnue d'utilité publique, à l'Etat ou à un organisme mentionné à l'article 794 du code général des impôts (régions, départements, communes, et leurs établissements publics, établissements publics hospitaliers, organismes d'administration et de gestion de la sécurité sociale ainsi que la caisse générale de prévoyance des marins).

Les associations ou fondations reconnues d'utilité publique éligibles sont celles visées à l'article 200 du code général des impôts relatif à la réduction d'impôt pour don à des œuvres d'intérêt général, à savoir les associations et fondations reconnues d'utilité publique ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, notamment à travers les souscriptions ouvertes pour financer l'achat d'objets ou d'œuvres d'art destinés à rejoindre les collections d'un musée de France accessibles au public, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises et qui sont d'intérêt général.

Seuls les versements en numéraires sont autorisés. Toutefois, il convient de préciser que si l'actif successoral se compose de biens autres que des sommes d'argent, l'héritier a la possibilité de vendre un bien figurant à l'actif de la succession, pour procéder au **don en emploi des sommes**.

La libéralité ne peut pas être effectuée à titre temporaire ni avoir pour objet des droits démembrés.

L'application de la franchise de droits de succession n'est pas cumulable avec le bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu prévue à l'article 200 du code général des impôts.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Sébastien Huyghe, avec l'avis favorable de sa commission des finances et du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article visant à inclure dans la liste des collectivités publiques bénéficiaires de libéralités en franchise de droits de succession les établissements publics de l'Etat.

L'article s'appliquerait aux successions ouvertes à compter du 1^{er} janvier 2007.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Cet article est un **article de précision**, permettant d'ouvrir le dispositif du III de l'article 788 du code général des impôts aux établissements publics de l'Etat, parmi lesquels figurent certains grands musées. Il favorise ainsi le développement du mécénat culturel ou scientifique.

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

ARTICLE 25 quater (nouveau)

Exonération de droits de mutation à titre gratuit du droit temporaire au logement dont bénéficie le conjoint survivant ou le partenaire lié au défunt par un pacte civil de solidarité

Commentaire : le présent article tire les conséquences fiscales de la loi du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités en considérant que le droit temporaire au logement n'est pas une libéralité et n'est ainsi pas passible de droits de mutation à titre gratuit.

I. LES DISPOSITIONS INTRODUITES PAR LA LOI DU 23 JUIN 2006 EN CE QUI CONCERNE LE DROIT TEMPORAIRE AU LOGEMENT ACCORDÉ AU PARTENAIRE SURVIVANT D'UN PACS

La loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités a attribué le droit temporaire au logement, qui existait pour le conjoint survivant, au partenaire survivant d'un PACS.

L'article 763 du code civil, modifié par la loi n° 2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant, prévoit que le conjoint survivant a de plein droit, pendant une année, la jouissance gratuite du logement appartenant aux époux, qu'il occupait à titre d'habitation principale, ainsi que du mobilier compris dans la succession qui le garnit.

Dans le cas d'une location, les loyers sont remboursés par la succession pendant un an, au fur et à mesure de leur acquittement.

Cet article est d'ordre public : le droit temporaire au logement ne peut être retiré au conjoint survivant par testament.

L'article 29 de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités modifie l'article 515-6 du code civil afin de faire bénéficier du même droit temporaire au logement le partenaire survivant d'un PACS. En revanche, le dernier alinéa de l'article 763 du code civil, qui prévoit que le droit à la jouissance gratuite du logement pendant un an est d'ordre public, n'est pas repris. Le partenaire d'un PACS peut donc priver son partenaire de ce droit par testament, contrairement aux époux.

400.000 personnes ont signé un PACS depuis l'entrée en vigueur de la loi relative au pacte civil de solidarité du 15 novembre 1999.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Sébastien Huyghe, avec l'avis favorable de sa commission des finances et du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel visant à tirer les conséquences fiscales de la disposition civile adoptée par la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 visant à ouvrir le bénéfice du droit temporaire au logement au partenaire survivant d'un PACS.

L'inspiration de cet article est donc identique à celle de l'article 25 *bis* du présent projet de loi de finances rectificative, introduit selon les mêmes modalités par l'Assemblée nationale.

L'article introduit dans le code général des impôts un article 789 *bis* qui précise que **le droit temporaire au logement**, dont bénéficie le conjoint survivant ou le partenaire lié au défunt par un pacte civil de solidarité, ne constitue **pas une libéralité, et n'est donc pas passible des droits de mutation à titre gratuit**.

L'instruction fiscale 7 G-1-03 du 7 avril 2003 visant à tirer les conséquences de la loi n° 2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant appliquait déjà cette règle pour le conjoint survivant en indiquant que « *la valeur de ces droits qui appartiennent au conjoint survivant n'a pas à être soumise aux droits de mutation par décès* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Cet article est un **article de cohérence fiscale**, tirant les conséquences d'une disposition introduite dans le code civil par la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006.

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

ARTICLE 25 quinquies (nouveau)

Tarif du droit de timbre des mineurs pour la délivrance des passeports

Commentaire : le présent article dispense de droit de timbre les passeports délivrés aux mineurs de moins de quinze ans.

I. LE TARIF ACTUEL DU DROIT DE TIMBRE APPLICABLE AUX PASSEPORTS

L'article 953 du code général des impôts détermine le droit de timbre applicable aux passeports.

Le passeport délivré en France est soumis à un droit de timbre dont le tarif est fixé à 60 euros. Sa durée de validité est de dix ans.

Toutefois, le tarif applicable est fixé à 30 euros pour les passeports délivrés aux mineurs. Leur durée de validité est de cinq ans.

De même, le tarif applicable au passeport délivré à titre exceptionnel et pour un motif d'urgence dûment justifié ou délivré par une autorité qui n'est pas celle du lieu de résidence ou du domicile du demandeur est de 30 euros. La durée de validité de ces passeports est de un an.

Le renouvellement des passeports est effectué à titre gratuit, jusqu'à concurrence de leur durée de validité et dans les cas suivants :

- modification d'état civil ;
- changement d'adresse ;
- inscription ou radiation d'enfants ;
- erreur imputable à l'administration ;
- pages du passeport réservées au visa entièrement utilisées.

Enfin, la délivrance des passeports de service et de mission pour les agents civils et militaires de l'État se rendant à l'étranger est effectuée gratuitement.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par application du décret n°2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports électroniques, **les enfants mineurs de moins de quinze ans ne peuvent plus être inscrits sur le passeport de leurs parents depuis le 3 avril 2006.**

Sauf pour se rendre ou transiter aux Etats-Unis, les inscriptions d'enfants qui figurent d'ores et déjà sur les passeports des parents en cours de validité, demeurent valables sous réserve que l'enfant soit âgé de moins de quinze ans.

Pour toutes les destinations nécessitant un passeport, un mineur, quel que soit son âge, doit donc désormais posséder un passeport, dont la validité est de 5 ans.

A l'initiative de notre collègue député Thierry Mariani, avec l'avis favorable de sa commission des finances et du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel qui prévoit que **le passeport délivré à un mineur de moins de quinze ans est exonéré de droit de timbre**. Il prend acte du fait que l'inscription d'enfants sur un passeport est désormais impossible.

Le présent article réécrit par ailleurs l'article 953 du code général des impôts en supprimant les mentions relatives aux durées de validité des passeports, qui ne sont pas du domaine du code général des impôts.

La gratuité de la délivrance des passeports pour les mineurs de moins de quinze ans s'appliquera au 1^{er} janvier 2007.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Cet article prend acte du fait que les mineurs de moins de quinze ans qui, jusque là pouvaient être inscrits sur le passeport d'un parent, ne peuvent plus l'être, ce qui représente un coût pour les familles nombreuses.

Son impact budgétaire n'est pas chiffrable, puisque l'inscription d'un mineur de moins de quinze ans sur le passeport d'un parent était auparavant gratuite.

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

ARTICLE 26

Mise en œuvre du contrat de croissance signé entre les organisations professionnelles et l'Etat en faveur de l'emploi et de la modernisation du secteur des hôtels, cafés et restaurants

Commentaire : le présent article propose, d'une part, de permettre aux entreprises de ces secteurs de constituer une provision en vue de faire face à des dépenses destinées à satisfaire leurs obligations en matière de modernisation de leurs établissements et d'amortir rapidement ces investissements, d'autre part d'instituer un crédit d'impôt au profit de celles de ces entreprises exploitant un fonds de restauration dont le dirigeant est titulaire du titre de maître restaurateur.

I. UNE COMPENSATION EN PLUSIEURS VOLETS DU MAINTIEN DU TAUX DE TVA DE DROIT COMMUN DANS CE SECTEUR ÉCONOMIQUE

A. UN ENGAGEMENT QUE LES CONTRAINTES EUROPÉENNES DE LA FRANCE N'ONT PAS PERMIS DE TENIR

Au cours de l'actuelle législature, la France a déployé de réels efforts au niveau européen afin de tenir l'engagement pris à l'égard des professionnels des secteurs des hôtels, cafés et restaurants de diminuer de 19,6 % à 5,5 % le taux de la TVA applicable à leurs activités de services. Une telle baisse devait constituer un encouragement à l'embauche et à l'amélioration des salaires dans ces établissements.

Toutefois, ce projet, qui nécessitait l'approbation unanime de nos partenaires européens, s'est heurté à l'opposition constante de certains d'entre eux. En conséquence, la diminution du taux de TVA envisagée n'a pu être mise en œuvre.

B. UN « CONTRAT DE CROISSANCE » EN SIX VOLETS

Dans ce contexte, **la signature, le 17 mai 2006, du « contrat de croissance entre les organisations professionnelles et l'Etat en faveur de la modernisation du secteur des hôtels, cafés et restaurants » était présentée par l'ensemble des parties comme la compensation du maintien forcé du taux de TVA de droit commun.**

Ledit contrat de croissance comprend six volets :

- un volet de soutien à la création d'emploi par l'amélioration et la simplification des aides à l'emploi de 2004 et le soutien à l'insertion professionnelle et à l'apprentissage ;

- un volet de développement de la qualité et de soutien à la modernisation du secteur ;

- un volet de mise en place d'un dispositif de soutien à l'activité des petites entreprises du secteur ;

- un volet de création de nouveaux mécanismes de financement des murs du secteur ;

- un volet de mise en place d'une charte des droits des entreprises du secteur des hôtels, cafés et restaurants ;

- un volet correspondant au grand « plan tourisme » en faveur de la France.

Le présent article vise à traduire dans la loi le 2ème volet du plan de croissance.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LA CRÉATION D'UN AMORTISSEMENT SUR 24 MOIS

Le I du présent article propose d'insérer un nouvel article 39 AK dans le code général des impôts (CGI) disposant que **les matériels et installations acquis ou créés pour répondre aux obligations légales ou réglementaires par les entreprises exerçant leur activité dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants peuvent être amortis de manière accélérée sur 24 mois à compter de la date de leur mise en service**. Ces dispositions s'appliqueraient aux matériels et installations acquis ou créés entre le 15 novembre 2006 et le 31 décembre 2009.

Les entreprises visées seraient celles du secteur des hôtels, cafés et restaurants, à l'exception des sociétés actives dans les domaines de l'hébergement collectif non touristique (c'est-à-dire les foyers d'étudiants et les résidences universitaires, les foyers de jeunes travailleurs et les foyers de travailleurs migrants, les internats d'élèves lorsque ceux ci sont indépendants d'un établissement scolaire) et de la restauration collective, (cantines, restaurants d'entreprise et restauration collective sous contrat).

Les matériels et installations qui feraient l'objet d'un amortissement accéléré seraient concerneraient l'hygiène, la sécurité et la protection contre l'incendie, l'accessibilité des personnes handicapées, l'insonorisation et la lutte contre le tabagisme.

Cette mesure serait encadrée par l'application de la règle dite de *minimis* prévue 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*. Selon ce règlement « *le montant total des aides de minimis octroyées à une même entreprise ne peut excéder 100.000 euros sur une période de trois ans. Ce plafond s'applique quels que soient la forme et l'objectif des aides* ». Cette période de trois ans s'apprécie sur trois années comptabilisées de manière glissante. Sont comprises dans le calcul du plafond tant les exonérations d'impôts (converties en équivalent subventions) que toutes les subventions. 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.

Ces dispositions seraient applicables pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2006.

B. LA CRÉATION D'UNE PROVISION POUR DÉPENSES DE MISE AUX NORMES

Le II du présent article propose, **pour les entreprises individuelles soumises à un régime réel d'imposition et les entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée (EURL) soumises à l'impôt sur le revenu et exerçant leur activité dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants (à l'exception, là encore des, activités d'hébergement collectif non touristique et de restauration collective), de permettre la constitution d'une provision pour dépenses de mise en conformité au titre des exercices clos avant le 1^{er} janvier 2010**. Les dépenses visées seraient les mêmes que pour la mesure d'amortissement exceptionnel prévue par le I du présent article. Cette nouvelle disposition serait codifiée à l'article 39 *octies* F du CGI.

La provision serait soumise à un plafond de 15.000 euros à la clôture d'un exercice. La provision devrait être utilisée dans les cinq années suivant la première dotation, la fraction utilisée étant rapportée au résultat, par parts égales, sur l'exercice d'engagement de la dépense et sur les quatre exercices suivants. Le montant non utilisé à la clôture du cinquième exercice serait intégralement rapporté au résultat de cet exercice.

Cette provision serait également soumise à la règle dite *de minimis* décrite *supra*.

Ces dispositions seraient applicables pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2006.

C. LA CRÉATION D'UN CRÉDIT D'IMPÔT POUR LES « MAÎTRES RESTAURATEURS »

Le III du présent article propose de **créer un crédit d'impôt pour les entreprises imposées d'après leurs bénéfices réels dont le dirigeant est**

titulaire du titre de maître restaurateur. Cette disposition serait codifiée à l'article 244 *quater* Q du CGI.

D'après le VI du présent article, le titre de maître restaurateur serait délivré par l'autorité administrative aux dirigeants ainsi que le cahier des charges est établi seraient définies par décret en Conseil d'État.

Il est à noter que **le dispositif serait ouvert aux entreprises exonérées d'impôt en application d'un certain nombre des dispositions suivantes du CGI :**

– l'article 44 *sexies*, exonérant les entreprises nouvelles créées dans certaines zones prioritaires d'aménagement du territoire (zones éligibles à la prime d'aménagement du territoire, territoire ruraux de développement prioritaire au sein desquels sont délimitées les zones de revitalisation rurale et zones de redynamisation urbaine) ;

– l'article 44 *septies*, exonérant d'impôt les sociétés créées pour la reprise d'entreprises industrielles en difficulté ;

– l'article 44 *octies*, exonérant d'impôt sur les bénéfices les entreprises implantées en zones franches urbaines ;

– l'article 44 *decies*, exonérant certaines entreprises implantées en Corse.

Lorsque le titulaire du titre de maître restaurateur est dirigeant d'une entreprise disposant de plusieurs établissements, il est proposé que le crédit d'impôt soit calculé au titre des dépenses exposées par les établissements contrôlés dans le cadre de la délivrance de ce titre. Les différents établissements seraient intégrés dans le processus d'audit qui permettra d'accorder le titre et de bénéficier du crédit d'impôt. En revanche, lorsque le titulaire du titre de maître restaurateur dirige plusieurs entreprises, il est proposé que le crédit d'impôt ne soit accordé qu'à une seule entreprise dont le ou les établissements sont contrôlés dans le cadre de la délivrance de ce titre.

Le crédit d'impôt serait applicable aux entreprises dont le dirigeant a obtenu le titre de maître restaurateur entre le 15 novembre 2006 et le 31 décembre 2009.

Le II du texte proposé par le présent article pour l'article 244 *quater* Q du CGI dresse **la liste des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt.** Celle-ci, très vaste, se divise entre :

- les dotations aux amortissements des immobilisations permettant d'adapter les capacités de stockage et de conservation de l'entreprise à un approvisionnement majoritaire en produits frais ;

- les dotations aux amortissements des immobilisations relatives à l'agencement et à l'équipement des locaux lorsqu'elles permettent d'améliorer l'hygiène alimentaire ;

- les dotations aux amortissements des immobilisations et les dépenses permettant d'améliorer l'accueil de la clientèle ;
- les dotations aux amortissements des équipements et les dépenses permettant l'accueil des personnes à mobilité réduite ;
- certaines dépenses courantes.

Bien entendu, les subventions publiques éventuellement perçues par les entreprises à raison des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt doivent être déduites de la base de calcul du crédit d'impôt. En revanche, une même dépense pourrait éventuellement ouvrir droit au crédit d'impôt ainsi qu'à l'amortissement accéléré créé par le présent article et, pour les entreprises individuelles, à la provision pour dépenses de mise en conformité.

Les dépenses éligibles au crédit d'impôt seraient prises en compte pour le calcul dudit crédit d'impôt dans la limite de 30.000 euros pour une période constituée de l'année civile au cours de laquelle le dirigeant de l'entreprise a obtenu le titre de maître restaurateur et des deux années suivantes. **Son taux serait fixé à 50 % de ces dépenses, soit un crédit d'impôt maximum de 15.000 euros sur 3 ans.**

Ce crédit d'impôt serait également limité par l'application de la règle dite *de minimis*.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté 8 amendements de la commission des finances au présent article, présentant tous un caractère rédactionnel.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général n'est pas opposé au dispositif proposé par le présent article, lequel appelle cependant plusieurs types de remarques.

En premier lieu, le coût des mesures envisagées demeure relativement flou. A cet égard, il n'a pas été possible d'obtenir une estimation fiable du coût pour l'Etat de la création de l'amortissement accéléré et de la provision pour dépenses de mise aux normes. De même, le nombre de titres de maîtres restaurateurs qui seront délivrés demeure incertain, rendant donc la dépense fiscale associée au crédit d'impôt proposé difficile à juger. **Le gouvernement devra clarifier ces différents points lors de la discussion du présent article.**

Ensuite, l'efficacité des mesures proposées en termes d'emplois devra être mesurée et il conviendra de tirer toutes les conséquences d'une éventuelle évaluation négative. Ainsi, dans son rapport spécial sur la mission « Travail »

du projet de loi de finances pour 2007¹, notre collègue Serge Dassault a relevé qu'en se basant sur le différentiel de taux de croissance de l'emploi constaté dans le secteur concurrentiel et dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants, la dépense annuelle par emploi créé ressort à plus des de 30.800 euros dans ledit secteur.

De plus, il peut paraître curieux de proposer des mécanismes incitatifs comme un amortissement accéléré ou la constitution d'une provision pour des dépenses correspondant à des obligations légales ou réglementaires. En règle générale, ce type de disposition vise précisément à encourager la réalisation d'investissements non obligatoires.

Enfin, **il est clair que le dispositif proposé par le présent article (de même que les autres volets du « plan de croissance ») aurait vocation à disparaître si la France finissait par obtenir de ses partenaires européens l'autorisation d'appliquer à ce secteur un taux réduit de TVA, dont le coût pour l'Etat est évalué à environ 2,5 milliards d'euros.**

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

¹ *Rapport n° 78 (2006-2007), Tome III, annexe 33 de M. Serge Dassault, au nom de la commission des finances.*

ARTICLE 27

Aménagement du régime d'abattement sur le bénéfice des jeunes agriculteurs

Commentaire : le présent article vise à porter de 50 % à 100 %, uniquement pour l'exercice en cours à la date d'inscription en comptabilité de la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs (DJA), l'abattement sur les bénéfices agricoles réalisés par les jeunes agriculteurs, applicable pendant leur soixante premiers mois d'activité.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 73 B du code général des impôts instaure un abattement de 50 % sur les bénéfices agricoles des jeunes exploitants qui, soit bénéficient des aides à l'installation, soit ont souscrit un contrat d'agriculture durable entre le 1^{er} janvier 2005 et le 31 décembre 2005.

A. L'ABATTEMENT SUR LE BÉNÉFICE IMPOSABLE DES JEUNES AGRICULTEURS TITULAIRES D'AIDES À L'INSTALLATION

Le **I** de l'article 73 B précité du code général des impôts dispose, dans sa rédaction issue des dispositions de la loi de finances initiale pour 2006¹, que **le bénéfice imposable des exploitants soumis au régime réel d'imposition, établis à compter du 1^{er} janvier 1993, qui bénéficient des prêts à moyen terme spéciaux ou de la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs, est déterminé, au titre des soixante premiers mois d'activité à compter de la date d'octroi de la première aide, sous déduction d'un abattement de 50 %.**

Cette possibilité pour les jeunes agriculteurs qui s'installent de bénéficier d'un abattement sur leur bénéfice imposable a été introduite par la loi de finances rectificative pour 1982². La loi de finances initiale pour 1993³ avait prorogé le dispositif initial jusqu'au 31 décembre 1999, en le modifiant partiellement. La loi de finances initiale pour 2000⁴ l'avait prorogé jusqu'au 31 décembre 2000, tandis que l'article 14 de la loi de finances initiale pour

¹ Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

² Loi n° 82-540 du 28 juin 1982.

³ Loi n° 92-1376 du 30 décembre 1992.

⁴ Loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999.

2001¹ avait fixé au 31 décembre 2003 la date limite de l'installation prévue pour bénéficier de l'abattement de 50 % sur les bénéfices des jeunes agriculteurs. L'article 102 de la loi de finances initiale pour 2004² avait encore reporté de trois ans, jusqu'au 31 décembre 2006, cette date limite d'installation.

Enfin, **sur la proposition de votre commission des finances, l'article 3 de la loi de finances initiale pour 2006 précitée avait pérennisé cet abattement**, prenant ainsi acte des prorogations successives de ce dispositif intervenu depuis le début des années 1980 et reconnaissant l'utilité de cette mesure fiscale dans le but de favoriser l'installation des jeunes agriculteurs.

B. L'ABATTEMENT SUR LE BÉNÉFICE IMPOSABLE DES SIGNATAIRES D'UN CONTRAT D'AGRICULTURE DURABLE (CAD)

Le **II** de l'article 73 B précité du code général des impôts, dans sa rédaction issue de l'article 3 de la loi de finances initiale pour 2006 précitée, dispose que l'abattement de 50 % des bénéfices agricoles s'applique également aux exploitants agricoles qui, n'ayant pas bénéficié des aides à l'installation précitées, souscrivent, entre le 1^{er} janvier 2005 et le 31 décembre 2005, un contrat d'agriculture durable dans les conditions définies par le code rural.

L'abattement s'applique aux bénéfices imposables des exploitants agricoles âgés de 21 ans au moins et 38 ans au plus au jour de la souscription du contrat précité, au titre des soixante mois suivants.

Cet abattement n'est applicable que pour la première conclusion d'un contrat d'agriculture durable.

Ce dispositif fiscal avait été introduit par l'article 14 de la loi de finances initiale pour 2001 précitée qui avait ainsi **étendu le bénéfice de l'abattement fiscal de 50 % aux exploitants agricoles qui, s'installant dans le cadre d'un contrat territorial d'exploitation à compter du 1^{er} janvier 2001, ne répondaient pas pour autant à l'ensemble des critères d'attribution de la dotation aux jeunes agriculteurs ou des prêts spéciaux d'installation à moyen terme** et ne pouvaient donc pas bénéficier de ces aides spécifiques à l'installation.

Il faut rappeler que l'article 11 de la loi de finances initiale pour 2005³ avait permis de prendre acte du remplacement des contrats territoriaux d'exploitation (CTE) par les contrats d'agriculture durable⁴.

¹ Loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000.

² Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003.

³ Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004.

⁴ Le contrat territorial d'exploitation a été remplacé par le contrat d'agriculture durable défini par le décret n° 2003-675 du 22 juillet 2003 relatif aux contrats d'agriculture durable et modifiant le code rural.

Toutefois, sur la proposition de votre commission des finances, l'article 3 de la loi de finances initiale pour 2006 précitée avait restreint l'application dans le temps de cet abattement estimant que ce dispositif fiscal, dont le coût annuel était estimé à 5 millions d'euros, n'avait pas fait la preuve de son efficacité.

II. LE DISPOSITIF INITIAL PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT

Le présent article propose de modifier les dispositions de l'article 73 B précité du code général des impôts afin, notamment, de neutraliser l'imposition de la dotation d'installation versée aux jeunes agriculteurs.

Ainsi, le **1° du I** du présent article propose de compléter les dispositions du I de l'article 73 B précité afin de préciser que **l'abattement dont bénéficient les exploitants agricoles titulaires d'aides à l'installation, au titre de leurs soixante premiers mois d'activité, est porté à 100 % au titre de l'exercice en cours à la date d'inscription en comptabilité de la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs.**

En outre, dans un souci de simplification et afin de tirer toutes les conséquences de la pérennisation du dispositif fiscal d'abattement en faveur des jeunes agriculteurs bénéficiaires d'aides à l'installation, le **1° et le 2° du I** du présent article, proposent de supprimer, d'une part, la précision selon laquelle les exploitants agricoles doivent être établis à compter du 1^{er} janvier 1993 pour bénéficier de cet abattement, d'autre part, l'alinéa fixant au 1^{er} janvier 1994 la date à partir de laquelle s'appliquent les dispositions selon lesquelles les exploitants peuvent demander l'application de l'abattement sur les bénéfices des exercices non prescrits et clos avant l'attribution des aides.

Le **3° du I** du présent article, qui modifie les dispositions du II de l'article 73 B précité, est de pure coordination.

Enfin, le **II** du présent article prévoit que les dispositions du I s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du **1^{er} janvier 2006**.

III. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Ainsi que le souligne l'exposé des motifs du présent article, l'abattement de 50 % sur les bénéfices imposables des jeunes agriculteurs, applicable au cours de leurs soixante premiers mois d'activité, ne suffit pas à neutraliser totalement l'imposition de leur dotation d'installation (DJA).

La DJA est une aide à l'installation, cofinancée à hauteur de 50 % par l'Union européenne, versée à près de 6.000 jeunes agriculteurs qui bénéficient annuellement d'une dotation moyenne de 16.700 euros. Les crédits de paiement inscrits à ce titre dans le projet de loi de finances pour 2007 s'élèvent ainsi à **62,16 millions d'euros** et permettent de mobiliser un cofinancement communautaire équivalent pour 2007, soit une **dépense publique totale de près de 124,4 millions d'euros en faveur de la DJA en 2007.**

En outre, il faut préciser que, depuis l'arrêté du 17 avril 2005 relatif à la dotation aux jeunes agriculteurs, **le paiement de cette aide à l'installation aux bénéficiaires concernés est effectué en un seul versement après le constat de l'installation par le préfet**, alors qu'auparavant, un premier versement de 70 % était effectué dans les trois mois suivant la décision d'attribution ou la constatation d'installation, le solde étant versé trois ans après.

C'est pourquoi, les dispositions du présent article, qui proposent de porter à 100 % le taux de l'abattement sur le bénéfice imposable des jeunes agriculteurs applicable au titre du seul exercice au cours duquel les jeunes agriculteurs inscrivent en comptabilité leur dotation d'installation, devraient permettre de supprimer toute charge fiscale pesant sur cette aide et de renforcer la capacité d'investissement des jeunes agriculteurs.

Parallèlement, pour les autres exercices au cours des soixante premiers mois d'activité des jeunes agriculteurs concernés, le taux de l'abattement sur leur bénéfice imposable est maintenu à 50 %.

D'après les informations fournies par le gouvernement, **le coût du dispositif proposé par le présent article est estimé à 3 millions d'euros supplémentaires par an. Le coût du dispositif fiscal actuel d'abattement de 50 % sur le bénéfice imposable des jeunes agriculteurs bénéficiant d'aides à l'installation est, quant à lui, estimé à 10 millions d'euros en 2007** d'après les informations contenues dans le projet annuel de performances relatif aux crédits de la mission « Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales » pour 2007.

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

ARTICLE 27 bis (nouveau)

Possibilité d'étalement du montant des aides attribuées en 2007 aux exploitants agricoles au titre des nouveaux droits à paiement unique (DPU)

Commentaire : le présent article vise à permettre aux exploitants agricoles bénéficiaires des aides attribuées au titre du régime communautaire des droits à paiement unique (DPU) d'avoir recours, en 2007, au dispositif fiscal d'étalement de leur revenu exceptionnel issu de l'éventuelle double comptabilisation des aides accordées à ce titre en 2006 et en 2007.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'EXISTENCE D'UN DISPOSITIF FISCAL D'ÉTALEMENT DU REVENU EXCEPTIONNEL DE L'EXPLOITANT AGRICOLE

Le 1 de l'article 75-0 A du code général des impôts prévoit la **possibilité pour un exploitant agricole soumis à un régime réel d'imposition de rattacher, sur option, son revenu exceptionnel, par fractions égales, aux résultats de l'exercice de sa réalisation et des six exercices suivants.**

Pour l'application de cet étalement, le 2 de l'article 75-0 A précité dispose que **le revenu exceptionnel s'entend :**

- soit, lorsque les conditions d'exploitation pendant l'exercice de réalisation du bénéfice sont comparables à celle des trois exercices précédents et que l'exploitant réalise un bénéfice supérieur à 25.000 euros et excédant une fois et demie la moyenne des résultats des trois exercices précédents, de la fraction de ce bénéfice qui dépasse 25.000 euros ou cette moyenne si elle est supérieure. Pour l'appréciation des bénéfices de l'exercice considéré et des trois exercices antérieurs, les déficits sont retenus pour un montant nul et il n'est pas tenu compte des bénéfices soumis à un taux proportionnel ainsi que des reports ;

- soit du montant correspondant à la différence entre les indemnités, prévues par l'article L. 221-2 du code rural en cas d'abattage d'animaux sur ordre de l'administration, et la valeur en stock ou en compte d'achats des animaux abattus.

B. LES IMPLICATIONS COMPTABLES, EN 2007, DE L'ATTRIBUTION DES AIDES AU TITRE DU RÉGIME COMMUNAUTAIRE DES DROITS À PAIEMENT UNIQUE (DPU)

Les droits à paiement unique (DPU), mis en œuvre dans le cadre de la révision à mi-parcours de la politique agricole commune intervenue en 2003, ont été créés en application du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs.

Le dispositif des droits à paiement unique (DPU)

L'attribution des DPU en 2006, a été réalisée dans le cas général, sur la base des surfaces et des montants de référence des agriculteurs présents sur la période de référence 2000 à 2002. L'attribution de ces droits est sans contrepartie financière. L'agriculteur attributaire de DPU continue à percevoir la partie couplée des aides directes en fonction de sa production.

Les dossiers de demande de DPU devaient être déposés auprès des directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF) **avant le 15 mai 2006.**

Les paiements liés aux DPU seront conditionnés par le fait que le producteur produise et/ou maintienne les superficies de son exploitation dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (articles 5 et 6).

Au moment de l'attribution initiale, les DPU devront être utilisés (à 80 %) pour pouvoir être ensuite cédés. Si les DPU ne sont pas activés au bout de trois ans, ils seront reversés dans la réserve nationale. **Un marché des droits va donc se mettre en place qui devrait permettre aux agriculteurs de céder leurs DPU à d'autres agriculteurs.**

C'est lors de ces transactions, que les DPU auront une valeur de négociation ou une valeur de marché qui devrait en principe correspondre à une partie des montants des primes à venir.

Les DPU peuvent faire l'objet d'une location en accompagnement d'un bail, sous la condition d'y rattacher le foncier correspondant.

La France ayant fait le choix des références historiques, celles-ci ont été calculées par le ministère de l'agriculture et adressées le 15 octobre 2005 à tous les exploitants concernés de la période 2000-2002. Les exploitants ont été ainsi invités à déclarer à l'administration les différents événements intervenus sur leur exploitation depuis le 1^{er} janvier 2000 et jusqu'au 15 mai 2006, lorsque ces événements sont susceptibles d'avoir une incidence sur les DPU : transferts de terres, investissements avant le 15 mai 2004, installations de jeunes agriculteurs ; changements de forme juridique, fusions et scissions d'exploitations, etc.

Toutes ces déclarations, seront instruites par les directions départementales de l'agriculture et de la forêt, et conduiront à actualiser la répartition des DPU en fonction de la trajectoire qu'auront connue les exploitations depuis les six dernières années.

Un élément essentiel du dispositif est constitué par les « clauses contractuelles », qui permettent rétrospectivement d’accompagner les transferts fonciers (ventes, locations, mises à disposition de terres) par un transfert de DPU (ventes, locations, mises à disposition de DPU). Dans ce cas, le transfert de DPU est considéré comme ayant pris effet à la même date que le transfert foncier correspondant. La clause contractuelle, malgré son caractère rétrospectif, est en même temps une anticipation car elle permet d’organiser les transferts de DPU avant que ceux-ci aient été officiellement attribués.

L’établissement des DPU définitifs pour la première campagne de paiement de l’aide découplée (campagne 2006) a été réalisé en septembre 2006, date à laquelle ces DPU ont été notifiés aux attributaires pour la première fois.

Source : Conseil national de la comptabilité (décembre 2005)

A la demande du ministère de l’agriculture et de la pêche, le président du Conseil national de la comptabilité avait saisi son comité d’urgence afin de préciser les modalités d’évaluation et de comptabilisation des DPU. Ce comité d’urgence a adopté l’avis n° 2005-I du 6 décembre 2005 qui précise les règles de comptabilisation de ces nouveaux droits :

- s’agissant de la qualification comptable du DPU, le comité d’urgence du CNC considère qu’il constitue une immobilisation incorporelle identifiable dans la mesure il correspond à un droit susceptible de générer une ressource que l’exploitant contrôle du fait d’événements passés (années de référence) et dont il attend des avantages économiques futurs. Ce droit légal est, par ailleurs, susceptible d’être cédé, transféré avec ou sans terre en cas de cession, ou loué avec les terres dans le cadre d’un bail ;

- s’agissant de la valorisation comptable des DPU lors de leur attribution, le comité d’urgence du CNC considère que les DPU ne peuvent être valorisés à l’actif du bilan lors de leur attribution et sont enregistrés pour la valeur d’un euro par DPU. Ainsi, lors de l’attribution, ces droits sont comptabilisés en immobilisations incorporelles à l’actif pour la valeur d’un euro par DPU, au plus tard à la date de clôture de l’exercice au cours duquel la demande de participation au paiement unique a été déposée (et en contrepartie au passif au compte de l’exploitant ou en capitaux propres pour la même valeur) ;

- s’agissant de la comptabilisation en cours d’exploitation, le comité d’urgence du CNC considère que la créance étant certaine dans son principe et pouvant être évaluée de manière fiable à la date de dépôt, c’est-à-dire le 15 mai, elle doit être enregistrée à cette date. Toutefois, lors de la première application du dispositif en 2006, l’attribution des DPU au 15 mai 2006 étant provisoire, le fait générateur ne pourra intervenir que lors de la confirmation définitive des droits au cours du dernier trimestre par les services du ministère de l’agriculture. Dans ces conditions, et **pour l’année 2006 seulement, le fait générateur résultant de la doctrine fiscale appliqué antérieurement, à savoir le paiement, sera maintenu.**

Dans sa note de présentation de l'avis du comité d'urgence du 6 décembre 2005, le conseil national de la comptabilité précise que les modalités de comptabilisation des DPU en cours d'exploitation et, plus précisément, le rattachement des aides annuelles versées dans le nouveau cadre du dispositif des DPU à l'exercice au titre duquel elles sont acquises c'est-à-dire à la date du dépôt de la demande de participation au paiement unique (principe des créances acquises) entraînent pour certains exploitants une double comptabilisation lors de la première application ;

- enfin, **s'agissant de la comptabilisation des DPU en cas de cession**, le comité d'urgence du CNC estime que, **du point de vue du vendeur**, dès l'enregistrement de la première cession de tout ou partie des droits à paiement initialement attribués, une plus value est constatée sur l'intégralité du prix de cession, dans la mesure où le coût d'entrée est d'un euro par DPU. De même, en cas de cession de tout ou partie des droits acquis sur le marché à une valeur donnée et négociée avec l'acquéreur, une plus ou moins-value le cas échéant est constatée pour la différence (prix de vente/prix d'achat). **Du point de vue de l'acquéreur**, le comité d'urgence rappelle que l'exploitant qui acquiert des DPU comptabilise ces derniers à l'actif du bilan pour le coût d'acquisition, en immobilisation incorporelle. En outre, il considère que les DPU acquis et comptabilisés à l'actif du bilan de l'exploitant ne peuvent pas être amortis et doivent faire l'objet de dépréciation le cas échéant.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Michel Raison, avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement, le présent article vise à atténuer les effets des règles de comptabilisation des DPU issues de l'analyse du comité d'urgence du conseil national de la comptabilité et de son avis précité du 6 décembre 2005.

Dans le but notamment de limiter les effets de la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu, le présent article propose de modifier les dispositions de l'article 75-0 A précité du code général des impôts, afin de prévoir une nouvelle catégorie de revenu exceptionnel permettant à l'exploitant agricole d'opter pour le dispositif fiscal d'étalement.

Ainsi, le **I** du présent article propose de compléter le 2 de l'article 75-0 A du code général des impôts par un c précisant que **la notion de revenu exceptionnel s'entend également du montant des aides attribuées en 2007 au titre du régime des droits à paiement unique, créés en application du règlement (CE) n° 1782/2003 du 29 septembre 2003 précité, pour les exploitants clôturant leur exercice entre le 31 mai et le 30 novembre 2007 et ayant comptabilisé lors de cet exercice des aides accordées en 2006 à ce même titre.**

Par coordination, les **II et III** du présent article proposent, respectivement, de modifier :

- les dispositions de l'article L. 731-15 du code rural définissant la notion de revenus professionnels des exploitants agricoles ;

- les dispositions de l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale afin de permettre aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole qui ont opté pour le dispositif d'étalement prévu au plan fiscal de bénéficier, s'ils le souhaitent, de la prise en compte de cet étalement pour la détermination de l'assiette des cotisations et contributions sociales.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général accueille favorablement les dispositions du présent article de nature à neutraliser les effets d'une double comptabilisation des aides européennes versées aux exploitants agricoles mise en évidence par le conseil national de la comptabilité dans l'avis précité de son comité d'urgence du 6 décembre 2005.

A cet égard, il faut souligner que, dans sa note de présentation accompagnant l'avis précité, le conseil national de la comptabilité avait précisé que *« pour atténuer les effets de la double comptabilisation des aides lors de la première année d'application en 2006 ou 2007 selon le cas, la direction de la législation fiscale a fait savoir que des mesures seraient envisagées »*.

Votre rapporteur général constate avec satisfaction que la solution proposée émane d'un de nos collègues députés, solution à laquelle le gouvernement a donné un avis favorable.

Interrogé par votre rapporteur général, les services de la direction de la législation fiscale ont estimé qu'il n'était pas possible, à ce stade, d'évaluer le coût du dispositif d'étalement fiscal proposé par le présent article dans la mesure où les DPU pour 2006 venaient d'être accordés.

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

ARTICLE 27 ter (nouveau)

Relèvement du plafond d'imputation des déficits provenant d'activités agricoles

Commentaire : le présent article vise à relever de 60.000 euros à 100.000 euros le montant du total des revenus nets autres qu'agricoles en deçà duquel les déficits provenant d'activités agricoles peuvent être admis en déduction du revenu global net du contribuable soumis à l'impôt sur le revenu.

I. LE DROIT EXISTANT

Dans sa rédaction issue des dispositions de l'article 76 de la loi de finances initiale pour 2006¹ notamment, **l'article 156 du code général des impôts** dispose que l'impôt sur le revenu est établi d'après le montant total du revenu net annuel dont dispose chaque foyer fiscal. Ce revenu net est déterminé eu égard aux propriétés et aux capitaux que possèdent les membres du foyer fiscal, aux professions qu'ils exercent, aux traitements, salaires, pensions et rentes viagères dont ils jouissent ainsi qu'aux bénéfices de toutes opérations lucratives auxquelles ils se livrent, **sous déduction, notamment, du déficit constaté pour une année dans une catégorie de revenus.**

En outre, il précise que, si le revenu global n'est pas suffisant pour que l'imputation puisse être intégralement opérée, l'excédent du déficit est reporté successivement sur le revenu global des années suivantes jusqu'à la sixième année inclusivement.

Toutefois, le 1° du I de l'article 156 précité du code général des impôts, prévoit que **n'est pas autorisée l'imputation des déficits provenant d'exploitations agricoles lorsque le total des revenus nets d'autres sources excède 60.000 euros.** Ces déficits peuvent cependant être admis en déduction des bénéfices de même nature des années suivantes jusqu'à la sixième inclusivement. En outre, il est précisé que le montant de 60.000 euros mentionné ci-dessus est révisé chaque année selon les mêmes modalités que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

¹ Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Introduit par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Michel Raison, avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement, **le I du présent article vise à modifier les dispositions du 1^o du I de l'article 156 précité du code général des impôts afin de relever de 60.000 euros à 100.000 euros la limite du total des revenus nets provenant d'autres catégories que les activités agricoles, en deçà de laquelle les déficits provenant d'activités agricoles peuvent être admis en déduction du revenu global net du contribuable.**

A défaut, les déficits agricoles pourront seulement être reportés sur les bénéfices agricoles des années suivantes jusqu'à la sixième année inclusivement, comme c'est déjà le cas dans le droit existant.

En outre, le **II** du présent article prévoit que les dispositions du I précité s'appliquent à compter de l'imposition des revenus de 2006.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général accueille favorablement les dispositions du présent article qui visent, ainsi que le souligne son exposé des motifs, d'une part, à compenser l'intégration de l'abattement de 20 % dans le barème de l'impôt sur le revenu à compter de l'imposition des revenus 2006¹, d'autre part, à tenir compte du développement de la pluriactivité au sein des couples d'exploitants agricoles.

Interrogés par votre rapporteur général, les services de la direction de la législation fiscale ont précisé qu'il n'était pas possible, à ce stade, d'évaluer le coût du présent dispositif, qui dépend, en effet, du montant des déficits agricoles qui seront constatés à la fin de l'année 2006.

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

¹ La stricte compensation de l'intégration de l'abattement de 20 % au barème aurait conduit à porter le plafond d'imputation concerné de 60.000 euros à 75.000 euros.

ARTICLE 27 quater (nouveau)

Réduction d'impôt sur le revenu pour l'acquisition de résidence hôtelière à vocation sociale

Commentaire : le présent article tend à créer une incitation fiscale à l'acquisition de logements intégrés à des résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS).

I. LE DISPOSITIF NATIONAL D'HÉBERGEMENT ET DE LOGEMENT TEMPORAIRE

A. UN PARC DIVERSIFIÉ

Le dispositif national d'accueil, d'hébergement et de logement temporaire, destiné aux personnes sans logement et qui ne peuvent accéder à un logement autonome en raison de difficultés d'ordre social et/ou économique, remplit une **mission qui va de l'accueil en urgence à l'hébergement en vue d'une insertion sociale durable**.

Au sein de ce parc, il convient de distinguer trois catégories :

- le **dispositif généraliste d'urgence** : ce dispositif compte environ **30.000 places** dont 18.800 disponibles toute l'année dans les **centres d'hébergement d'urgence (CHU)** répartis sur l'ensemble du territoire. L'accueil y est « inconditionnel », c'est à dire sans sélectivité des populations accueillies et de courte durée ;

- le **dispositif généraliste d'insertion** comptant plus de **30.000 places** réparties dans 745 **centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)**. Les personnes et les familles y sont accueillies sur une durée moyenne de 6 mois, renouvelable une fois et en fonction d'un projet afin de les aider à retrouver leur autonomie à travers des actions d'accompagnement social et d'insertion vers l'emploi et le logement. En 2005, 800 places supplémentaires ont été créées ;

- le **dispositif spécifique aux demandeurs d'asile** : ce dispositif comprend **37.600 places** réparties de la manière suivante : 17.500 places en **centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)** dont 2.000 créées en 2005 ; 19.000 places en **accueil d'urgence des demandeurs d'asile (AUDA)** réparties dans les foyers de travailleurs migrants, des structures collectives ou des chambres d'hôtels. Elles sont utilisées dans l'attente de solutions plus durables ; 1.100 places en **centres provisoires d'hébergement** destinés aux réfugiés statutaires pour faciliter leur insertion sociale et professionnelle.

B. LES OBJECTIFS DU PACTE NATIONAL POUR LE LOGEMENT

L'ensemble du dispositif d'hébergement et d'insertion représente plus de 97.000 places. Le plan de cohésion sociale prévoit de **porter à 100.000 le nombre de places de l'ensemble du dispositif d'ici à 2007.**

Par ailleurs, dans le cadre du **pacte national pour le logement**, le gouvernement a décidé de réaliser **en deux ans**, avec l'appui de la SONACOTRA, **5.000 places d'urgence et d'insertion supplémentaires**. Ce programme sera réalisé suivant trois voies complémentaires :

- la réalisation de logements d'urgence à construction rapide (500 à 1.000 logements) ;
- le rachat et la rénovation d'hôtels meublés dégradés et dangereux ainsi que de bâtiments anciens vétustes (2.000 à 2.500 logements) ;
- la réalisation de résidences sociales.

Ces logements permettront d'accueillir, pour une durée de quelques mois, des ménages concernés par des opérations de résorption de l'habitat indigne avant leur relogement soit dans le logement initial, après travaux, soit dans un autre logement.

L'Etat a ciblé le programme sur **10 départements prioritaires**. En ce qui concerne les logements d'urgence à construction rapide, trois opérations sont sur le point d'être lancées sur Marseille et Saint Denis, et plusieurs autres opérations sont en cours de finalisation.

Dans ce même cadre, le gouvernement a également décidé de **créer 5.000 places en résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS)** afin d'offrir à un public aux revenus faibles, mais ne présentant pas, pour autant, de difficultés particulières d'insertion, une **véritable alternative au recours à des hôtels meublés à la fois chers et de qualité médiocre.**

Les RHVS définies par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, qui a introduit un article L. 631-11 dans le code de la construction et de l'habitation, doivent également constituer un **outil pour réhabiliter des hébergements parfois dangereux, insalubres ou frappés de vétusté, notamment des hôtels meublés vétustes** même si une partie du parc sera sans doute construite en neuf. La viabilité économique des RHVS reposera d'ailleurs sur une mixité acceptable par l'ensemble des publics visés.

Les RHVS seront des **établissements commerciaux d'hébergement** agréés par le préfet de leur département d'implantation, constitués de logements autonomes meublés, pouvant être loués à la journée, à la semaine ou au mois. Ces établissements répondront à des normes techniques définies réglementairement. Leurs exploitants, également agréés par le préfet du département, devront s'engager, d'une part, à réserver au moins 30 % des logements à des personnes éprouvant des difficultés particulières pour se loger

désignées par le préfet ou par les collectivités territoriales, associations et personnes morales ou physiques habilitées par ce dernier, et, d'autre part, à respecter un prix maximal de nuitée pour ces personnes.

Conformément à la loi portant engagement national pour le logement précitée, un décret d'application en Conseil d'Etat précisera les modalités d'agrément et de contrôle des opérations, les normes techniques applicables à ces résidences ainsi que les conditions tarifaires applicables aux logements réservés au profit de publics désignés par le préfet.

Afin **d'accélérer la mise en place de ces structures**, le gouvernement a décidé en septembre 2006 :

- de **mettre en place deux filières de production** visant à mobiliser tant les organismes de logement social et les Sociétés d'économie mixte que les investisseurs privés, et intervenant soit par transformation de bâtiments d'hébergement existants, soit par des constructions neuves ;

- de proposer, lors du débat parlementaire de la loi de finances pour 2007, un **mécanisme d'incitation fiscale** auprès des investisseurs privés analogue à celui qui existe en faveur des particuliers qui investissent dans la construction ou la rénovation de résidences de tourisme en zones de revitalisation rurale et en villes nouvelles.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de nos collègues députés Pierre Méhaignerie, président, et Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances, avec l'avis favorable du gouvernement cet article additionnel qui reprend la proposition formulée par le premier ministre en septembre 2006.

Afin de développer l'offre de logement en faveur des personnes qui éprouvent des difficultés particulières d'accès au logement, il propose de favoriser, par **l'octroi d'un avantage fiscal, l'investissement privé dans les résidences hôtelières à vocation sociale** mises en place par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Ainsi, les contribuables qui réaliseront un investissement dans de telles résidences bénéficieraient d'une **réduction d'impôt sur le revenu égale à 25 % du prix d'acquisition d'un logement neuf**.

Le montant de l'investissement pris en compte serait plafonné à 50.000 euros pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et 100.000 euros pour un couple marié ou les partenaires liés par un pacte civil de solidarité, soumis à une imposition commune.

La réduction d'impôt serait étalée sur une durée maximale de six ans.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est attentif aux difficultés de l'hébergement d'urgence et à la nécessité de proposer aux personnes en difficulté provisoire, notamment aux familles, des **solutions d'accueil satisfaisantes**. L'actualité de ces dernières années a été marquée par trop de drames causés par des **hébergements trop souvent dangereux, insalubres ou frappés de vétusté**.

Il est donc important, à cet égard, que le gouvernement amplifie son action en ce domaine et que des efforts budgétaires particuliers soient accomplis.

Le projet de budget pour 2007 de la mission « Ville et logement » s'inscrit clairement dans cette perspective avec une augmentation très sensible des moyens de l'action « Lutte contre l'habitat indigne », atteignant 30 % en autorisations d'engagement.

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

ARTICLE 27 quinquies (nouveau)

Amélioration du crédit d'impôt attribué aux jeunes prenant un emploi dans un secteur en pénurie de main d'œuvre

Commentaire : le présent article tend à rehausser de 1.000 euros à 1.500 euros le crédit d'impôt destiné à inciter les jeunes à prendre un emploi dans un secteur en pénurie de main d'œuvre.

I. LE DROIT EXISTANT

L'ordonnance n° 2005-895 du 2 août 2005 relevant certains seuils de prélèvements obligatoires et tendant à favoriser l'exercice d'une activité salariée dans des secteurs professionnels connaissant des difficultés de recrutement a introduit dans le code général des impôts un article 200 *decies* attribuant un **crédit d'impôt de 1.000 euros aux jeunes prenant un emploi dans un secteur en pénurie de main d'œuvre**.

Le bénéficiaire doit avoir **moins de 26 ans**, l'activité salariée avoir débuté entre le 1^{er} juillet 2005 et le 31 décembre 2007 et être exercée pendant une durée **au moins égale à six mois consécutifs**, et les **revenus d'activité** salariée afférents à la période de six mois, retenus pour leur montant à déclarer au titre de l'impôt sur le revenu, doivent être **compris entre 2.970 euros et 12.060 euros**.

Le crédit d'impôt est **linéairement dégressif entre 10.060 euros et 12.060 euros**, niveau de revenu auquel il s'annule.

La liste¹ des métiers ouvrant droit au crédit d'impôt figure dans l'annexe 1 de l'arrêté du 2 août 2005 relatif à l'instauration d'un crédit d'impôt en faveur des jeunes prenant un métier rencontrant des difficultés de recrutement.

Le tableau suivant, extrait de l'instruction de la Direction générale des impôts 5-B-7-06 n° 18 du 1^{er} février 2006, recense les métiers ainsi éligibles au crédit d'impôt.

¹ Cette liste est établie, au vu des statistiques élaborées par l'Agence nationale pour l'emploi, d'offres et de demandes d'emploi par métier, en fonction, pour chacun de ces métiers, en moyenne sur les quatre derniers trimestres connus précédant celui de l'intervention de l'arrêté, du rapport entre l'offre et la demande d'emploi ainsi que d'un nombre minimum d'offres d'emploi.

Secteur professionnel	Métiers
Agriculture	<ul style="list-style-type: none">➤ Maraîchers,➤ Jardiniers,➤ Viticulteurs.
Bâtiment, travaux publics	<ul style="list-style-type: none">➤ Ouvriers qualifiés des travaux publics, du béton et de l'extraction,➤ Ouvriers qualifiés du gros œuvre du bâtiment,➤ Techniciens du bâtiment et des travaux publics.
Mécanique, travaux des métaux	<ul style="list-style-type: none">➤ Ouvriers qualifiés travaillant par formage de métal,➤ Techniciens, agents de maîtrise des industries mécaniques.
Commerce	<ul style="list-style-type: none">➤ Caissiers, employés de libre-service.
Hôtellerie, restauration, alimentation	<ul style="list-style-type: none">➤ Bouchers, charcutiers, boulangers,➤ Cuisiniers,➤ Employés et agents de maîtrise de l'hôtellerie.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Le gouvernement a proposé à l'Assemblée nationale, avec l'assentiment de sa commission des finances, de **rehausser le montant du crédit d'impôt de 1.000 euros à 1.500 euros**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La dépense fiscale résultant du dispositif, dans son économie actuelle, est évaluée à 20 millions d'euros en 2006 puis à **100 millions d'euros en 2007** par le tome II du bleu « Evaluation des voies et moyens ».

La présente mesure est logiquement de nature à majorer de 50 % cette dépense, nonobstant les effets éventuels du renforcement de l'incitation sur le nombre de bénéficiaires.

Votre rapporteur général, par principe défavorable aux avantages fiscaux, quels qu'ils soient, et plus encore à leur approfondissement, admet qu'il n'est sans doute pas inutile, dans le contexte paradoxal de la coexistence d'un chômage de masse et d'un volet d'environ 300.000 emplois non pourvus, de renforcer le mécanisme d'incitation de l'article 200 *decies* du code général des impôts, même si, pour sa part, il en appelle plutôt à des réformes structurelles du marché de l'emploi, inspirées par la « flexicurité », de nature à encourager davantage les demandeurs d'emploi à s'orienter vers les métiers en tension.

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

ARTICLE 27 sexies (nouveau)

Relèvement du crédit d'impôt déménagement

Commentaire : le présent article tend à augmenter de 1.500 euros à 2.000 euros le montant du crédit d'impôt attribué aux personnes qui déménagent à plus de 200 kilomètres de leur habitation principale actuelle en vue d'exercer une activité salariée.

I. LE DROIT EXISTANT

La loi de finances pour 2006¹ a institué un crédit d'impôt d'un montant de 1.500 euros au profit des personnes ayant été licenciées pour motif économique et reprenant leur activité, dès lors qu'elles sont amenées à emménager dans une habitation principale éloignée de plus de 200 kilomètres de leur ancienne habitation.

Ce crédit d'impôt a été intégré dans un nouvel article 200 *duodecies* du code général des impôts.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Le gouvernement a proposé à l'Assemblée nationale, avec l'assentiment de sa commission des finances, de **rehausser le montant du crédit d'impôt de 1.500 euros à 2.000 euros** et de supprimer le renvoi à un décret inutile.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général avait considéré, lors de la mise en place du présent crédit d'impôt, qu'il constituait une **expérimentation intéressante**, dont les **effets devront être évalués** avant le 31 décembre 2007, date d'expiration de la mesure. Ce **bilan n'a pas été dressé** alors que le dispositif est modifié après une année d'existence.

Par ailleurs, le **coût du dispositif**, qui n'avait pas été chiffré en 2005, s'avère **important et en forte progression**. La dépense fiscale est ainsi, dans son économie actuelle, évaluée à 50 millions d'euros en 2006 puis à 100 millions d'euros en 2007 par le tome II du bleu « Evaluation des voies et moyens ». La présente mesure serait logiquement de nature à majorer cette dépense.

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

¹ Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005

ARTICLE 27 septies (nouveau)

Aménagement du prêt à taux zéro

Commentaire : le présent article tend à augmenter les plafonds de ressources du dispositif du prêt à taux zéro afin de les mettre en cohérence avec la réforme de l'impôt sur le revenu introduite par la loi de finances pour 2006.

I. LE DROIT EXISTANT

Les conditions de ressources applicables aux bénéficiaires des prêts à taux zéro (PTZ) sont fixées par voie réglementaire dans la limite d'un plafond figurant à l'article 244 *quater* J du code général des impôts.

Le montant total des ressources à prendre en compte est défini comme la somme des revenus fiscaux de référence¹ des personnes au titre de :

- l'avant-dernière année précédant celle de l'offre de l'avance lorsque cette dernière intervient entre le 1^{er} janvier et le 31 mars ;
- l'année précédant celle de l'offre de l'avance lorsque cette dernière intervient entre le 1^{er} avril et le 31 décembre.

Le montant total maximum des ressources a été fixé à 51.900 euros. Il varie en fonction des zones concernées.

Nombre de personnes du ménage	Plafonds de ressources ouvrant droit au prêt à taux zéro	
	Plafond de ressources (1)	
	Zone A*	Zone B** ou zone C***
1	25 000 €	18 950 €
2	35 000 €	25 270 €
3	40 000 €	29 230 €
4	45 500 €	32 390 €
5 et plus	51 900 €	35 540 €

(* Zone A : agglomération parisienne, Genevois français et une partie de la Côte d'Azur.
** Zone B : agglomération de plus de 50 000 habitants, communes limitrophes à l'agglomération parisienne, communes des départements d'outre-mer et certaines communes limitrophes et frontalières.
*** Zone C : toutes les communes qui ne sont pas classées en zone A ou en zone B.

Source : ministère du logement

¹ Montant net après application éventuelle des règles de quotient des revenus et plus-values retenus pour l'établissement de l'impôt sur le revenu au titre de l'année précédente.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel à l'initiative de notre collègue rapporteur général Gilles Carrez.

Il tend à augmenter le montant maximum des ressources à 64.875 euros à compter du 1^{er} avril 2007.

Cette augmentation constitue une **mise en cohérence avec la réforme de l'impôt sur le revenu** introduite par la loi de finances pour 2006 qui, applicable à compter des revenus de 2006, **supprimera l'abattement de 20 % sur les salaires.**

Ainsi, comme l'a souligné notre collègue, à salaire inchangé entre 2005 et 2006, un ménage verra son revenu fiscal de référence augmenter mécaniquement à due proportion. Comme le dispositif du prêt à taux zéro repose sur une analyse des revenus fiscaux de référence de l'année N-2 au cours du premier trimestre de l'année N, puis N-1 au cours des trimestres suivants, le présent article augmente, à due proportion, les plafonds de ressources du dispositif à compter de cette date.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général a souvent eu l'occasion d'exprimer son **scepticisme devant les augmentations successives des montants du prêt à taux zéro.**

La dernière réévaluation a été décidée par la loi portant engagement national pour le logement¹ qui a autorisé la **majoration de ce montant à hauteur de 15.000 euros en cas d'aide de la collectivité territoriale d'implantation** du logement. Cette aide de la collectivité à l'accédant pourra par exemple se présenter sous la forme d'une diminution du prix du terrain, d'une aide à la construction, ou d'une aide au remboursement.

Au total, plus de **200.000 ménages** ont été aidés par l'Etat en **2005** à devenir propriétaires d'un logement pour la première fois grâce au prêt à taux zéro. Près de 250.000 bénéficieront d'un prêt à taux zéro en 2006, contre moins de 80.000 en 2004. En l'espace de deux ans, le nombre de prêt à taux zéro aura été multiplié par 3.

Mais l'effort de l'Etat en ce domaine se traduit par une augmentation très sensible de la dépense fiscale dont on peut craindre qu'elle ne contribue en partie au maintien d'une forte pression à la hausse sur les prix de l'immobilier.

¹ Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006.

Comme le soulignaient les rapporteurs spéciaux de la mission « Ville et logement »¹, au total, **l'impact fiscal du crédit d'impôt au titre du prêt à taux zéro**, estimé à 770 millions d'euros en 2007, devrait atteindre un « régime de croisière » de l'ordre de **1,4 milliard d'euros en 2009**.

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

¹ *Rapport n° 78 (2006-2007) annexe 34 par MM. Philippe Dallier et Roger Karoutchi, rapporteurs spéciaux.*