

N° 137

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 1988.

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, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président*; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur*; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, *vice-présidents*; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires*; Maurice Blin, *rapporteur général*; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 411, 419, 420 et T.A. 45.
Sénat : 129 (1988-1989).

Lois de finances rectificatives.

SOMMAIRE

	Pages
PRÉSENTATION GÉNÉRALE	5
I. — Les charges nettes du budget général sont majorées de 42,28 milliards de francs .	5
1. Les dépenses civiles ordinaires augmentent de 26,17 milliards de francs	5
2. Les dépenses civiles en capital augmentent de 8,75 milliards de francs	6
3. Les dépenses militaires augmentent de 2,004 milliards de francs	7
4. Les comptes spéciaux du Trésor	7
5. Les budgets annexes	8
II. — Les ouvertures de crédits supplémentaires sont gagées par des annulations de 5,76 milliards de francs et des plus-values sur recettes de 36,52 milliards de francs	8
A. — Les annulations de crédit	8
B. — Les recettes	9
III. — Examen des articles	11

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

<i>Article premier.</i> — Révision du taux de prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	11
<i>Art. 2.</i> — Affectation des bénéfices de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer ..	12
<i>Art. 3.</i> — Équilibre général	14

DEUXIÈME PARTIE

MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ANNÉE 1989

A. — Opérations à caractère définitif.

I. — Budget général.

<i>Art. 4.</i> — Dépenses ordinaires des services civils. — Ouvertures	17
<i>Art. 5.</i> — Dépenses en capital des services civils. — Ouvertures	18

	Page
<i>Art. 6.</i> — Dépenses ordinaires des services militaires. — Ouvertures	83
<i>Art. 7.</i> — Dépenses en capital des services militaires. — Ouvertures	83

II. — *Budgets annexes.*

<i>Art. 8.</i> — Budgets annexes. — Ouvertures	87
--	----

III. — *Opérations à caractère temporaire.*

<i>Art. 9.</i> — Comptes d'avances. — Ouvertures	89
<i>Art. 10.</i> — Comptes de prêts. — Ouvertures	90

B. — *Autres dispositions.*

<i>Art. 11.</i> — Ratification de décrets d'avance	91
--	----

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

A. — *Mesures concernant la fiscalité.*

<i>Art. 12.</i> — Précisions relatives à la déduction des frais professionnels réels des salariés pour le calcul de l'impôt sur le revenu	97
<i>Art. 12 bis (nouveau).</i> — Fiscalité de groupe : réintégration dans le résultat d'ensemble du groupe, des intérêts d'emprunts contractés par une société pour racheter à son actionnaire principal les titres d'une filiale entrant par la suite dans le périmètre d'intégration du groupe	99
<i>Art. 13.</i> — Modalités d'imputation des déficits antérieurs des sociétés qui font partie d'un groupe	105
<i>Art. 14.</i> — Portée de l'option pour le paiement de la T.V.A. exercée par certains propriétaires d'immeubles	111
<i>Art. 14 bis (nouveau).</i> — Récupération de la T.V.A. afférente à des opérations impayées ...	115
<i>Art. 14 ter (nouveau).</i> — Aménagement des modalités de vote des taux des impôts locaux ..	118
<i>Art. 15.</i> — Taxe professionnelle : compensations versées aux collectivités locales et fonds départementaux de la taxe professionnelle	125
<i>Art. 15 bis (nouveau).</i> — Actualisation des conditions d'exonération de taxe professionnelle pour certaines entreprises dans le cadre de l'aménagement du territoire	129 ⁽⁹⁾
<i>Art. 15 ter (nouveau).</i> — Suppression de la taxe perçue au profit du B.A.P.S.A.	132
<i>Art. 16.</i> — Aménagement des procédures de délégation pour l'homologation des rôles et pour la signature des actes de recouvrement	136
<i>Art. 16 bis (nouveau).</i> — Réduction du taux du droit d'apport exigé en cas de non-respect des engagements prévus à l'article 812 du C.G.I.	142
<i>Art. 17.</i> — Dispositif à mettre en œuvre en cas de sinistre affectant une conservation des hypothèques	144
<i>Art. 17 bis (nouveau).</i> — Exonération de droits et taxes au profit des victimes des inondations dans le Gard	146
<i>Art. 18.</i> — Aménagement du régime de la cotisation sociale sur les boissons alcooliques ...	148
<i>Art. 19.</i> — Mise en conformité européenne : suppression de l'obligation de mention du titre alcoométrique sur les produits de parfumerie et de toilette	150
<i>Art. 20.</i> — Champ d'application de la taxe sur les emplacements publicitaires fixes	152

	Pages
<i>Art. 21.</i> — Institution d'un seuil minimum de perception de la reprise sur stocks de produits pétroliers	154
<i>Art. 21 bis (nouveau).</i> — Recouvrement des créances de toute nature dont le montant annule excède 50 F	156
<i>Art. 21 ter (nouveau).</i> — Extension de la procédure de l'opposition administrative	157
<i>Art. 21 quater (nouveau).</i> — Extension du droit de communication	159
<i>Art. 22.</i> — Aménagement du mécanisme de fixation trimestrielle de la valeur forfaitaire des produits pétroliers imposables à la T.V.A. prévue par l'article 298-2-1° du code général des impôts	161
<i>Art. 22 bis (nouveau).</i> — Modulation du taux de la taxe perçue lors de l'entrée de véhicules sur le territoire français	164

B. — Autres dispositions.

<i>Art. 23.</i> — Création d'un droit au profit de l'Institut national des appellations d'origine	166
<i>Art. 24.</i> — Modification du régime de la taxe d'usage des abattoirs publics et de la taxe de protection sanitaire et d'organisation du marché des viandes	170
<i>Art. 25.</i> — Statut des établissements français en R.F.A.	177
<i>Art. 26.</i> — Contrôle financier du Comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel	179
<i>Art. 27.</i> — Financement du fonds de compensation des risques de l'assurance de la construction	180
<i>Art. 28.</i> — Suppression du fonds d'intervention sidérurgique	186
<i>Art. 29.</i> — Mise en œuvre de l'annulation partielle de la dette des pays les plus pauvres proposée par la France au sommet de Toronto	187
<i>Art. 30.</i> — Taxe parafiscale du centre technique des industries de la fonderie	190
<i>Art. 31.</i> — Répartition et affectation des ressources du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	192
<i>Art. 32.</i> — Modification du compte d'affectation spéciale « Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels »	204
<i>Art. 33.</i> — Suppression des droits d'épreuves des appareils à vapeur	206
<i>Art. 34.</i> — Majoration du versement transport	208
<i>Art. 34 bis (nouveau).</i> — Validation de la perception du versement-transport au profit du syndicat intercommunal à vocation unique de transports urbains de Bourges	212
<i>Art. 35.</i> — Modulation de la redevance sur la construction de bureaux en Ile-de-France	214
<i>Art. 36 (nouveau).</i> — Rapport au Parlement sur les opérations du fonds de soutien des rentes	218

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

En 1988, une seule loi de finances rectificative est proposée au vote du Parlement. Le gouvernement formé après les élections du printemps 1988 a décidé de recourir à la formule du décret d'avance. Il a donc pris un décret le 10 juin 1988 ouvrant à titre d'avance, 4.410 millions de francs de crédits. Par un arrêté du même jour, le ministre de l'économie, des finances et du budget a annulé 2.806 millions de francs de crédits.

Un deuxième décret, en date du 29 septembre 1988, a ouvert 352 millions de francs de crédits. Un arrêté du même jour a annulé 136 millions de francs.

Le collectif de fin d'année qui est présenté dans le présent rapport constitue donc la première modification qu'il est proposé d'apporter en 1988 au budget de 1988.

I. — LES CHARGES NETTES DU BUDGET GENERAL SONT MAJOREES DE 42,28 MILLIARDS DE FRANCS

Les chiffres qui suivent ne comprennent pas les remboursements et dégrèvements d'impôts ni les dépenses incluses dans les décrets d'avance.

1. Les dépenses civiles ordinaires augmentent de 26,17 milliards de francs.

a) D'importants mouvements tiennent aux contraintes extérieures et aux choix du nouveau gouvernement.

En raison des sinistres qu'elle a dû indemniser, la COFACE, Compagnie française d'assurances pour le commerce extérieur, qui gère l'assurance-crédit, se trouve en situation déficitaire. De ce fait, 8 milliards de francs supplémentaires sont inscrits dans le budget au titre des garanties de l'Etat. Ce montant s'ajoute aux deux milliards votés lors de l'adoption de la loi de finances initiale.

Conséquence du déflafonnement des cotisations à la caisse nationale d'allocations familiales, 2.500 millions doivent être versés en compensation par l'Etat à cette caisse.

Le versement à la sécurité sociale du produit de la hausse des prix du tabac, pour 3 milliards, est effectué par **anticipation**.

L'arrêt des privatisations entraîne l'inscription de 1.371 millions pour la prise en charge des intérêts dus par la Caisse nationale de l'industrie et la Caisse nationale des banques. Ce montant ne couvre cependant qu'une partie des charges de la C.N.I. et de la C.N.B.

b) *Les autres mouvements sont dus à des ajustements traditionnels.*

Il en va ainsi pour les mesures prises en faveur de la fonction publique (1,4 milliard de francs) dans le domaine de la dette publique (2,8 milliards de francs), pour le remboursement au F.E.O.G.A. de trop-perçus (0,5 milliard), l'ajustement de la dotation générale de décentralisation (0,7 milliard), l'ajustement des crédits au profit des titulaires de l'allocation pour adultes handicapés (0,3 milliard), le financement des élections (0,4 milliard).

2. Les dépenses civiles en capital augmentent de 8,75 milliards de francs.

a) *Les mesures résultant de contraintes extérieures et de choix du gouvernement.*

4,1 milliards de francs sont inscrits pour les **dotations en capital à diverses entreprises publiques**. Ces versements devaient être financés initialement au moyen des recettes de privatisation. L'exposé des motifs du projet de loi de finances précise que la répartition des 4,1 milliards devrait être ainsi effectuée : 1 milliard pour Renault, 1,35 milliard pour les ports autonomes, 1,75 milliard pour la S.N.C.F.

- 1,25 milliard pour l'aide au développement,
- 0,3 milliard pour la rénovation des établissements pénitentiaires,
- 0,1 milliard pour le développement de la Nouvelle-Calédonie,
- 0,05 milliard pour la ville de Nîmes.

b) *Mesures d'ajustement ou résultant de dispositions antérieures.*

- 0,7 milliard pour le solde de la contribution de l'Etat à la remise en état des lycées,

- 0,880 milliard et 0,793 pour la poursuite ou l'achèvement des opérations immobilières à Bercy (ministère des finances) et à la Tête Défense (ministère de l'équipement),

- 0,168 milliard pour une subvention d'investissement à l'institut géographique national,

- 0,165 milliard pour l'aménagement du territoire,

- 0,050 milliard pour l'hydraulique agricole,

- 0,100 milliard pour le commissariat à l'énergie atomique,

- 0,063 milliard pour la recherche sur le SIDA,

- 0,060 milliard pour le parc aérien de la sécurité civile.

3. Les dépenses militaires augmentent de 2,004 milliards.

- pour 1,4 milliard de francs, ces crédits nouveaux sont affectés à la couverture des opérations militaires extérieures,

- pour 0,6 milliard de francs, ces crédits sont affectés à l'ajustement aux besoins apparus en cours d'année.

4. Les comptes spéciaux du Trésor.

Deux comptes sont concernés par la loi de finances rectificative : le F.D.E.S. et le compte d'avance n° 903-58 "Avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics".

Au compte de prêts du F.D.E.S. - Fonds de développement économique et social - qui est le compte de prêt n° 903-05, 321,4 millions de crédits supplémentaires sont ouverts pour permettre à la Caisse centrale de coopération économique d'accorder des prêts complémentaires aux pays qui ajustent leur politique économique pour suivre les recommandations des pays créanciers et du Fonds monétaire international. Les pays concernés sont ceux de l'Afrique sub-saharienne dont certains sont parmi les plus pauvres de ce continent.

Au compte d'avance n° 903-58 "Avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics", il est ouvert en crédits de paiement 5 milliards de francs.

Ces crédits serviront à faire des avances au Fonds de soutien des rentes, organisme créé en 1937 et réformé en 1986 dont l'objet est d'améliorer la gestion de la dette. Le Fonds de soutien des rentes achète

des titres d'Etat au moyen des avances dont il bénéficie puis rembourse ces avances, en général lorsque les titres qu'il détient sont remboursés. A l'heure actuelle, le Fonds de soutien des rentes bénéficie d'avances de la Caisse des dépôts et consignations. Avec le collectif, il recevra des avances d'un compte spécial du Trésor. Il est probable que les 5 milliards d'avance vont permettre au Fonds d'acheter des O.R.T., obligations renouvelables du Trésor.

De ce fait, seront supportées en 1989 des charges qui auraient dû l'être en 1990. Or, en 1990, près de 60 milliards de francs auraient dû être payés par l'Etat au titre des O.R.T. émises en 1984 dont 30 environ au titre des intérêts et 30 au titre du capital. Seuls les intérêts pèsent sur le budget. La politique du gouvernement est donc de réduire ce gonflement de la charge des annuités. Ces 5 milliards y contribueront.

La faculté d'apporter des O.R.T. lors des émissions d'O.A.T. ouvertes par un décret d'octobre 1988 a également contribué à dégonfler l'encours des O.R.T. A ce titre, 8 milliards ont été apportés (capital + intérêts) d'octobre 1988 au 7 décembre 1988. De ce fait, la charge de 1990 en sera allégée.

5. Les budgets annexes.

Les chapitres d'équipement reçoivent 14,5 millions en autorisations de programme et 31,82 millions en crédits de paiement. Au "Journal officiel", 10 millions correspondent à un reversement au Trésor. Aux "Monnaies et médailles", 20,4 millions sont ouverts, dont 12 pour un reversement au Trésor et 8,4 millions pour des investissements complémentaires. A la "Légion d'Honneur", 6,15 millions sont ouverts en autorisations de programme et 1,4 million en crédits de paiement. Il s'agit de travaux de réfection dans la maison d'éducation de Saint-Denis.

II. - LES OUVERTURES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES SONT GAGÉES PAR DES ANNULATIONS DE 5,76 MILLIARDS ET DES PLUS-VALUES SUR RECETTES DE 36,52 MILLIARDS

A. - LES ANNULATIONS DE CRÉDIT

L'arrêté joint au collectif annule 5.762 millions en ce qui concerne le budget général. En outre, 270 seront annulés sur les budgets annexes et 10 sur les comptes spéciaux du Trésor.

Les principales annulations portent sur :

- la dette publique où 3,2 milliards sont annulés pour l'essentiel sur les intérêts dus sur les emprunts à long terme. Fin 1987, les émissions à long terme avaient été interrompues du fait de la crise financière consécutive au krach du 19 octobre 1987. L'Etat avait dû se tourner vers des ressources à court terme. De ce fait, on trouve une ouverture de 2,8 milliards pour les intérêts sur les emprunts à court terme;

- la rémunération des personnels enseignants des établissements privés sous contrat : - 200 millions;

- la rémunération des personnels d'internat des lycées et collèges : - 80 millions;

- la construction et amélioration de l'habitat : - 128 millions;

- le ministère des transports : études et développement des programmes aéronautiques civils : - 145 millions;

- les affaires sociales : dépenses afférentes aux personnes dépourvues de domicile de secours : - 180 millions;

- la coopération : fonds d'aide et de coopération : - 87 millions;

- la culture : spectacles : - 80 millions.

Sur les dépenses militaires, 1.086 millions sont annulés dont 337 millions au titre du fonctionnement.

B. — LES RECETTES

a) Les recettes fiscales brutes augmentent de 54,1 milliards dont 13 milliards au titre de l'impôt sur le revenu, 13,7 milliards au titre de l'impôt sur les sociétés et 22,6 milliards au titre de la taxe sur la valeur ajoutée.

Les remboursements et dégrèvements (10,1 milliards) et les prélèvements au profit de la C.E.E. (9,8 milliards) et des collectivités locales (2,8 milliards) ramènent les recettes fiscales à un montant net de 31,4 milliards.

b) Les recettes non-fiscales, essentiellement les dividendes des sociétés nationalisées et les recettes de trésorerie produisent 5,3 milliards.

c) Les recettes supplémentaires prévues par le collectif se limitent à 1,4 milliard de francs et consistent presque uniquement dans l'écrêtement des recettes des départements surfiscalisés.

Le collectif ne modifie pas le montant du déficit budgétaire ; en effet, il conduit à dépenser le supplément de ressources qui s'avère considérable.

On ne peut cependant assimiler à une dépense l'avance de 5 milliards affectée au désendettement qui est remboursable.

Une partie des dépenses prises en charge par le collectif sont des dépenses de 1989 qui sont anticipées. De cette manière, les charges de 1989 seront allégées et le déficit prévu devrait être d'autant plus facile à respecter.

Les anticipations concernent le reversement de la hausse sur les tabacs (3 milliards), les annuités de la C.N.I. et de la C.N.B. (1,3 milliard). Les crédits d'équipement (Bercy, Défense) risquent de n'être pas dépensés en 1988. La réduction du taux de l'impôt sur les sociétés pèse par le jeu des acomptes sur 1988 et non sur 1989. Il en résulte une anticipation de la réduction de recettes à hauteur de 3,4 milliards.

Enfin, les dotations aux entreprises publiques s'élèvent à des montants très élevés (4,1 milliards + 4,4 sur le compte de privatisation). Ces sommes permettent sans doute d'alléger pour le futur les besoins des entreprises bénéficiaires.

III. — EXAMEN DES ARTICLES

PREMIÈRE PARTIE CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

Article premier.

Révision du taux de prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale

Pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement prévue à l'article L.234-1 du code des communes, le taux de prélèvement sur le produit net prévisionnel de la taxe sur la valeur ajoutée est fixé, pour 1988, à 16,238 %.

Texte proposé
par votre Commission

Cf. commentaires.

Commentaires. - Cette disposition est traditionnelle dans les lois de finances. Elle tend à prendre en compte les modifications portant sur les taux de T.V.A. intervenues en 1988.

En effet, conformément aux dispositions de l'article L. 234-1 du code des communes, le montant de la dotation globale de fonctionnement est déterminé chaque année, en appliquant un **taux de prélèvement sur le produit net prévisionnel de la taxe à la valeur ajoutée**, aux taux en vigueur au 1er janvier 1979, tel qu'il ressort de la loi de finances de l'année.

Pour 1979, le taux de prélèvement a été fixé initialement à 16,45 % étant observé que toute modification du régime des taux de la taxe sur la valeur ajoutée comporterait une disposition fixant le nouveau taux de prélèvement applicable pour obtenir le même produit que celui attendu antérieurement.

Compte tenu de la règle d'identité des produits, le taux de prélèvement sur les recettes de T.V.A. nette pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement a été fixé à 16,201 % dans la loi de finances initiale pour 1988. Ce taux est porté par le présent article à 16,238 % pour tenir compte des mesures portant sur les taux de T.V.A. intervenues en 1988.

Du fait de ces dispositions, le taux de prélèvement résulte d'un calcul qui, pour 1988, comprend les éléments suivants :

(En millions de francs.)	
- à partir de l'évaluation du montant des recettes brutes de T.V.A. adoptée pour 1988 (source : évaluation des voies et moyens)	545 355
- diminuées des remboursements et dégrèvements de T.V.A. (source : budget des charges communes)	- 92 683
<hr/>	
- on obtient celui des recettes nettes de T.V.A. escomptées pour 1988, soit	452 672
- dont il faut déduire le coût de mesures nouvelles entrant en vigueur en 1988 :	
- réduction du taux de T.V.A. sur les boissons non alcoolisées	- 885
- réduction du taux de T.V.A. sur les abonnements E.D.F./G.D.F. et les réseaux de chaleur	- 145
<hr/>	
soit	- 1 030

Le chiffre ainsi obtenu (451.642 millions de francs) est rapporté au montant de la dotation globale de fonctionnement arrêtée pour 1988 (soit 73.338,631 millions de francs), pour obtenir le taux de prélèvement au titre de 1988, selon la formule suivante :

$$\frac{73.338,631}{451.642} \times 100 = 16,2382 \% \text{ arrondi à } 16,238 \%$$

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 2.

Affectation des bénéfices de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale

Une somme de 100 millions de francs est affectée au budget général sur les bénéfices de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer, au titre de 1988.

Texte proposé
par votre Commission

Cf. commentaires.

Commentaires.- L'ordonnance n° 59-74 du 7 janvier 1959 portant réforme du régime de l'émission dans les départements de la Guade-

loupe, de la Martinique et de la Réunion a créé un établissement public national géré selon les lois et usages du commerce, dénommé "Institut d'émission des départements d'outre-mer (I.E.D.O.M.)". Chargé de l'émission des billets des départements d'outre-mer et de la mise en circulation des monnaies métalliques, il joue le rôle d'une banque centrale vis-à-vis des banques des départements et de l'étranger, n'intervenant directement dans l'économie locale qu'à titre exceptionnel.

En application du second alinéa de l'article 4 de l'ordonnance précitée, modifiée par l'article 34 de la loi de finances pour 1985, l'Institut verse au Trésor le solde de ses bénéfices nets, après constitution de ses réserves et provisions, ainsi que la contrevaletur des billets usés qu'il retire de la circulation. Ces avoirs déposés au Trésor sont rémunérés au taux du marché.

Les sommes déposées sur le compte spécial d'attente ont peu à peu dépassé le montant nécessaire à une simple réserve de précaution. C'est pourquoi les bénéfices de l'I.E.D.O.M. ont déjà fait l'objet de quatre prélèvements dans un passé récent qui ont été affectés au budget général.

- 200 millions de francs en loi de finances initiale pour 1985 (article 34-II) ;

- 50 millions de francs dans le premier collectif de 1986 (article 8) ;

- 208,3 millions de francs dans le collectif de 1987 (article premier) ;

- et 125 millions de francs dans la loi de finances initiale pour 1988 (article 41).

Le présent article propose de poursuivre dans cette voie et de prélever, sur les bénéfices de l'I.E.D.O.M., une somme de 100 millions de francs qui sera versée au budget général. Selon l'exposé des motifs de l'article, cette somme servira à financer des actions nouvelles dans les départements et territoires d'outre-mer. A cet égard, on note que le présent projet de loi prévoit une ouverture d'un montant identique sur le chapitre 68-93 "Actions diverses pour le développement de la Nouvelle-Calédonie" du budget des D.O.M.-T.O.M.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 3.
Equilibre général.

Texte proposé initialement par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale

L'ajustement des recettes tel qu'il résulte des évaluations révisées figurant à l'état A annexé à la présente loi et le supplément de charges du budget de l'Etat pour 1988 sont fixés ainsi qu'il suit :

(En millions de francs.)

	Ressources		Dépenses ordinaires civiles	Dépenses civiles en capital	Dépenses militaires	Total des dépenses à caractère définitif	Plafonds des charges à caractère temporaire	Solde
A. — Opérations à caractère définitif.								
Budget général.								
Ressources brutes	48 056	Dépenses brutes	33 729	8 425	717	42 871		
<i>A déduire</i> : Remboursements et dégrèvements d'impôts	10 085	<i>A déduire</i> : Remboursements et dégrèvements d'impôts	10 085	»	»	10 085		
Ressources nettes	37 971	Dépenses nettes	23 644	8 425	717	32 786		
Comptes d'affectation spéciale .....	»	.....	»	»	»	»	
Budgets annexes.								
Journaux officiels	10	.....	»	10	»	10		
Légion d'honneur	1	.....	»	1	»	1		
Monnaies et timbres	20	.....	»	20	»	20		
Totaux des budgets annexes	31	.....	»	31	»	31		
Totaux A	38 002	.....	23 644	8 456	717	32 817		
Excédent des charges définitives .....		.....						+ 5 185
B. — Opérations à caractère temporaire.								
Comptes spéciaux du Trésor.								
Comptes de prêts	394	.....					511	
Comptes d'avances .....	»	.....					5 000	
Totaux (B)	394	.....					5 511	
Excédent des charges temporaires (B) .....		.....						- 5 117
Excédent net des charges (A + B) .....		.....						+ 68

Texte proposé par votre Commission

-

Cf. commentaires.

(En millions de francs.)

	Loi de finances initiale	Annulations et décrets d'avance	Modifications liées au collectif			Situation après collectif
			Ouvertures	Annulations	Net	
Opérations définitives.						
Charges :						
— Dépenses ordinaires civiles (nettes de remboursement)	801 422	+ 1 513	26 177	4 046	+ 22 131	825 066
— Dépenses civiles en capital	68 022	+ 304	8 750	629	+ 8 121	76 447
— Dépenses militaires	212 804	- 200	2 004	1 087	+ 917	213 521
Dépenses des budgets annexes	247 576	»	31	»	+ 31	247 607
Solde des comptes d'affectation spéciale ..	- 133	»	»	»	»	- 133
Total des charges	1 329 691	+ 1 617	36 962	5 762	+ 31 200	1 362 508
Ressources nettes	1 216 438	+ 1 426	+ 36 576	»	+ 36 576	1 254 440
Solde des opérations définitives	- 113 253	- 191	»	»	+ 5 376	- 108 068
Opérations temporaires.						
Charges	191 798	+ 200	5 321	10	5 311	197 309
Ressources	190 068	+ 394	»	»	»	190 462
Solde des opérations temporaires	- 1 730	+ 194	»	»	- 5 311	- 6 847
Solde général	- 114 983	+ 3	»	»	+ 65	- 114 915

Commentaires. — Le présent article traduit l'incidence sur l'équilibre prévisionnel du budget de 1988 :

— de l'estimation des recettes, révisée en fonction des hypothèses actualisées pour 1988 ;

— des dispositions du présent projet de loi, des décrets d'avances n° 88-754 du 10 juin 1988, n° 88-936 du 29 septembre 1988 et des arrêtés d'annulation des 10 juin 1988, 29 septembre 1988 et 25 novembre 1988.

Le tableau ci-dessus permet de discerner par grandes catégories de dépenses et compte tenu de la distinction entre les opérations définitives et les opérations temporaires, les modifications successives apportées à la loi de finances initiale par les décrets d'avances, les arrêtés d'annulation, ainsi que par le présent projet.

Outre ce tableau, qui fait apparaître les suppléments de ressources et de charges prévus dans le présent projet et le nouvel équilibre général qui en résulte, un état A annexé au projet de collectif budgétaire fournit le détail des ajustements par ligne de recettes, comparable dans sa forme à celui annexé à la loi de finances initiale. La même procédure vaut pour les budgets annexes et les comptes spéciaux du Trésor.

DEUXIÈME PARTIE
MOYENS DES SERVICES
ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER
DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNÉE 1988

A. — OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF.

I. — Budget général.

Article 4.

Dépenses ordinaires des services civils. — Ouvertures.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses ordinaires des services civils pour 1988, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme totale de 36 462 051 892 F conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état B annexé à la présente loi.

**Texte proposé
par votre Commission**

Cf. commentaires.

Article 5.

Dépenses en capital des services civils - Ouvertures.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses en capital des services civils pour 1988, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 8 665 562 952 F et de 8 749 827 952 F conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état C annexé à la présente loi.

Texte proposé
par votre Commission

Cf. commentaires.

Commentaires. — Ces deux articles récapitulent les ouvertures de crédits afférentes aux dépenses ordinaires et aux dépenses en capital prévues en faveur d'un certain nombre de ministères civils.

Il convient de faire figurer, au regard de ces ouvertures, les annulations intervenues dans le cadre de l'arrêté du 25 novembre 1988 et de présenter quelques remarques générales sur la gestion de ces dotations.

1. Les ouvertures.

Les ouvertures regroupées par titre atteignent les montants suivants :

(En millions de francs.)

I. — Dépenses ordinaires :	
— Titre premier	21 199
— Titre II	68
— Titre III	2 961
— Titre IV	12 234
II. — Dépenses en capital :	
— Titre V	
● Autorisations de programme	(6 835,8)
● Crédits de paiement	6 467
— Titre VI	
● Autorisations de programme	(1 829,7)
● Crédits de paiement	2 282,8

2. Les annulations.

En contrepartie, un arrêté du 25 novembre 1988 procède à l'annulation de 5 962 millions de francs se répartissant ainsi :

— dépenses ordinaires civiles (nettes)	4 289,4
— dépenses civiles en capital	585,9
— dépenses militaires	1 086,7

A cette somme il convient d'ajouter les annulations de 2 606 millions de francs par l'arrêté du 10 juin 1988, et de 136 millions de francs par l'arrêté du 29 septembre 1988.

3. Remarques générales.

Il convient de souligner :

— une augmentation des crédits supplémentaires demandés au titre de la dette publique ; 2,76 milliards de francs au lieu de 2,1 lors du collectif de fin d'année 1987.

— l'importance des crédits qui sont additionnés aux dépenses de garantie ; 8 milliards supplémentaires sont nécessaires en raison des charges de l'assurance-crédit ;

AFFAIRES ETRANGERES

Les modifications qui affectent le budget des Affaires Etrangères s'établissent comme suit :

(En milliers de francs)

	Titre III (DO)	Titre IV (DO)	Titre V (CP)	Titre VI (AP)	Total (DO + CP)
Crédits votés 1988	5.110.032	5.161.110	250.050	281.300	10.521.193
Ouvertures	+ 53.000	+ 238.614	+ 31.230	+ 31.230	+ 322.844
Annulations 10.08.88	- 38.000				
25.11.88	- 27.500				
Total annulations	- 38.000	- 27.500			- 65.500

1. Les ouvertures.

Les crédits demandés s'élèvent à 322,8 millions de francs, soit 3,1 % du budget initial. La majoration des dépenses de fonctionnement (+ 53 millions de francs) concerne, à hauteur de 30 millions de francs, la préparation du sommet sur les armes chimiques.

La majoration des dépenses d'intervention (+ 238 millions de francs) concerne des contributions internationales majeures. Il s'agit, d'une part, de financer les dépenses de l'ONU, des observateurs militaires de cessez le feu Iran- Irak, et de prendre en compte l'effet change (+ 115 millions de francs).

Il s'agit, d'autre part, de trois programmes de l'ONU concernant le développement, la lutte contre les acridiens et l'aide aux réfugiés afghans.

L'accroissement des dépenses en capital plus modeste (31 millions de francs) correspond à des ajustements.

2. Les annulations.

Les annulations portent au total sur 65 millions de francs :

- 24 millions de francs correspondent à une diminution de l'action d'assistance dans le domaine militaire,
- 38 millions de francs diminuent les rémunérations des personnels et correspondent à l'application de l'effet change-prix sur les indemnités de résidence.

AFFAIRES SOCIALES ET EMPLOI

Complétant les nombreux mouvements de crédits ayant affecté ce budget dans le cadre des décrets d'avance, le présent projet de loi et l'arrêté d'annulation du 25 novembre dernier conduisent, dans l'ensemble, à majorer les moyens prévus à ce titre de 113,05 millions de francs. Toutefois, il convient de souligner que les ouvertures demandées ne concernent que la section commune et la section affaires sociales, tandis que les annulations affectent également la section Emploi.

I. - SECTION COMMUNE

Globalement, les crédits ouverts à la section commune progressent de 48,1 M.F., ce qui résulte d'une ouverture de : * 53,1 M.F. et d'une annulation de : * 5 M.F.

1. Les ouvertures.

Dépenses ordinaires.

34-93 : Remboursements à diverses administrations : 25 M.F.

Il s'agit d'un mouvement, traditionnel dans le collectif, destiné à apurer les dépenses de P.T.T. et d'Imprimerie nationale.

34-95 : Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques : 3,1 M.F.

Il s'agit d'un mouvement d'ordre en provenance de la section affaires sociales.

Dépenses en capital.

57-90 : Equipements administratifs : 25 M.F.

Ces 25 M.F. sont destinés à des travaux de sécurité urgents dans le ministère des affaires sociales et de l'emploi.

2. Les annulations.

37-01 : Service national des objecteurs de conscience : - 5 M.F.

Economie de constatation.

II. - AFFAIRES SOCIALES

Dans la loi de finances initiale pour 1988, les crédits de la section "affaires sociales" s'élevaient à 34.945 millions de francs en crédits de paiement et 1.120,1 millions en autorisations de programme.

Les mouvements liés aux deux décrets d'avance pris en cours d'année se sont traduits par une diminution globale de 58 millions de francs des dotations initiales. Cette réduction de faible ampleur recouvre cependant deux opérations :

- une ouverture de 116 millions de francs au titre du programme de lutte contre la pauvreté;
- une annulation globale de 174 millions de francs, effectuée en deux temps, mais portant exclusivement sur le chapitre 47-23 "Subventions à divers régimes de protection sociale" qui était doté de 7.245 millions de francs en loi de finances initiale.

Le présent projet de loi et l'arrêté d'annulation du 25 novembre 1988 proposent une nouvelle série de mesures qui, dans l'ensemble, conduisent à majorer de 112,9 millions de francs les crédits de la section affaires sociales.

1. Les ouvertures.

Elles représentent 449 millions de francs et concernent trois chapitres du titre IV "Interventions publiques".

- Le chapitre 46-92 "Contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés" bénéficie de 320 millions de francs supplémentaires, soit l'équivalent de 2,4 % de la dotation initiale. Une telle mesure est rendue nécessaire par l'évolution réelle des dépenses.
- Le chapitre 47-13 "Programmes de protection et de prévention sanitaires" est complété à hauteur de 76 millions de francs. Ces crédits supplémentaires sont destinés à financer des actions de prévention contre le SIDA, et ils s'analysent comme la traduction financière d'une partie des mesures décidées par le gouvernement lors du Conseil des Ministres du 3 novembre dernier.
- Le chapitre 47-15 "Lutte contre la toxicomanie" voit sa dotation initiale majorée de 53 millions de francs (+ 18 %) afin d'assurer le remboursement aux hôpitaux des frais de séjour des toxicomanes.

2. Les annulations.

Elles atteignent 336,1 millions de francs, dont 50 millions sur le titre III "Moyens des services" et 286,1 millions de francs sur le titre IV "Interventions publiques".

S'agissant des **moyens des services**, l'annulation effectuée porte exclusivement sur les crédits de fonctionnement des directions départementales de l'action sanitaire et sociale relevant de la compétence de l'Etat. En fait, cette mesure s'analyse comme une régularisation. La partition des D.D.A.S.S. entre l'Etat et les collectivités locales entraîne, en effet, de nombreux mouvements de personnels et appelle une répartition "finé" des moyens de fonctionnement courant. La clé de répartition retenue dans la loi de finances initiale doit donc être modifiée pour tenir compte du résultat effectif des opérations réalisées en 1988 (1987).

L'annulation de ces crédits recouvre en fait un transfert en direction de la dotation globale de fonctionnement, c'est-à-dire la restitution aux départements.

En ce qui concerne les **interventions publiques**, les annulations de crédits - soit 286,1 millions - affectent quatre postes :

. les crédits du chapitre 46-22 "Remboursement aux organismes de sécurité sociale des dépenses afférentes à l'interruption volontaire de grossesse" sont réduits de 17 millions de francs. En effet, le nombre d'actes remboursés tend à diminuer depuis deux ans, et les moyens prévus à ce titre s'avèrent donc excessifs. Cet ajustement se retrouve d'ailleurs dans le projet de loi de finances pour 1989.

. Les dotations du chapitre 46-24 "Dépenses afférentes aux personnes dépourvues de domicile de secours" sont réduites de 180 millions de francs. Toutefois, cet ajustement doit être interprété avec prudence car les crédits inscrits à ce titre sont complétés en cours d'année par voie de fonds de concours.

. Les subventions à divers régimes de protection sociale sont à nouveau amputées de 86 millions de francs. Depuis le début de l'année, les annulations opérées sur cette ligne budgétaire atteignent donc 260 millions de francs, soit 3,6 % de la dotation initiale.

. Les subventions versées à divers organismes de recherches et les interventions dans le domaine de la pharmacie et des médicaments supportent une annulation à hauteur de 3,1 millions de francs qui constitue d'ailleurs un gage pour une ouverture de même montant au titre de la section commune.

III. - EMPLOI

Compte tenu de l'importance des crédits ouverts par le décret d'avance du 10 juin 1988 à la section Emploi : 1,484 milliard de francs, il n'y a pas d'ouverture de crédits supplémentaires pour cette section dans le collectif.

Un seul mouvement d'annulations est prévu, à hauteur de 47,950 M.F.

Chapitre 44-74 : Fonds national de l'emploi : - 47,950 M.F.

Ce chapitre dégage traditionnellement des excédents de gestion importants (sa dotation en 1980 était de plus de 17 milliards de francs), qui sont utilisés en gage, pour un montant relativement faible.

AGRICULTURE

Les crédits du budget du ministère de l'agriculture pour 1988 ont été majorés par le décret d'avance du 10 juin 1988 de 4,00 millions en autorisations de programme et de 31,00 millions de francs en crédits de paiement. Ces ouvertures de crédits sont analysées à l'article 11 relatif à la ratification des décrets d'avance.

Les modifications qui affectent ce budget dans le présent projet de loi de finances rectificative, sont résumées dans le tableau suivant :

	Titre III	Titre IV	Titre V		Titre VI		Total	
			A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Ouvertures	2,90	690	47,88	47,88	21	51	68,88	791,78
Annulations	»	»	»	»	»	6	»	6
Solde	+2,90	+690	+ 47,88	+ 47,88	+ 21	+ 45	+ 68,88	+785,78

Il en ressort une ouverture nette de 68,88 millions de francs en autorisations de programme et de 785,78 millions de francs en crédits de paiement.

1. Les ouvertures.

Les ouvertures de crédits s'élèvent au total à 791,78 millions de francs en crédits de paiement et à 68,88 millions de francs en autorisations de programme et se répartissent comme suit :

- pour les dépenses ordinaires à 692,90 millions de francs,
- pour les dépenses en capital à 98,88 millions de francs en crédits de paiement et à 68,88 millions de francs en autorisations de programme.

Elles s'analysent de la façon suivante :

Au titre III pour les moyens des services, les crédits de rémunérations principales et de vacations ouverts au chapitre 31-96 pour les personnels non titulaires sont complétés à hauteur de 2,90 millions de francs. 1,70 million de francs permettront de revaloriser les crédits de vacations alloués aux personnels enseignants et qui sont indexés sur les traitements de la fonction publique. Le reliquat, soit 1,20 million de francs, permettra de rémunérer les personnels vacataires, à temps plein, affectés à des tâches de contrôle de l'hygiène dans le domaine alimentaire.

Au titre IV pour les interventions publiques, les crédits du chapitre 44-54 "Valorisation de la production agricole : subventions économiques et apurement FEOGA" sont complétés par une ouverture de crédits d'un montant de 690,00 millions de francs.

Sur cette somme, **540 millions de francs** sont prévus pour apurer une dette à l'égard du FEOGA-Garantie. Il s'agit de rembourser au FEOGA-Garantie une partie des avances faites au titre de l'année 1986 pour des dépenses éligibles au fonds et qui, semble-t-il, auraient été réparties sans que les services du ministère de l'agriculture opèrent les contrôles suffisants. Le montant qui apparaît en loi de finances rectificative correspondrait aux sommes versées sans vérification et qu'il convient de rembourser. Les aides visées par ce remboursement sont la prime compensatrice ovine et la prime de maintien du troupeau de vaches allaitantes. Il faut souligner que dans le budget de 1989 le ministère de l'agriculture a créé 15 emplois pour renforcer les moyens nécessaires aux contrôles des aides du FEOGA.

En outre, **110,00 millions de francs** sont destinés à compléter les dotations allouées aux offices agricoles. Cette ouverture de crédits a été annoncée par le ministre de l'agriculture lors de la discussion, au Sénat, du budget de son département pour 1989. Elle ne vient pas satisfaire un besoin de financement des offices pour 1988 mais combler une insuffi-

sance des crédits prévus pour 1989. Votre commission des finances ne peut que se féliciter de cette mesure, eu égard aux observations qu'elle a formulées lors de l'examen des crédits de l'agriculture pour 1989 (Cf. annexe n° 2 au rapport général sur le projet de loi de finances pour 1989, présentée par M. Roland du Luart, rapporteur spécial du budget de l'agriculture pages 5-7-9).

Enfin, un crédit de 40,00 millions de francs est ouvert pour financer des actions en faveur des agriculteurs en difficulté. Il vient abonder la mesure nouvelle de 300 millions de francs inscrite dans le projet de budget pour 1989 à ce titre.

S'agissant des dépenses en capital, les ouvertures de crédits complémentaires concernent les titres V et VI.

- Au titre V pour les investissements exécutés par l'Etat, trois chapitres sont concernés :

les crédits du chapitre 51-92 "Forêts - acquisitions et travaux" sont complétés à hauteur de 32,675 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement. Pour 30,80 millions de francs, il s'agit du produit de la taxe de défrichement créée par la loi de finances pour 1979 et qui, chaque année, donne lieu à une ouverture de crédits supplémentaires en contrepartie de l'inscription d'une recette d'égal montant au budget général. Le solde, soit 1,875 million de francs correspond à 75 % du produit de la vente de silos domaniaux situés dans les Yvelines ;

les crédits du chapitre 56-20 "Enseignement et formations agricoles" sont abondés d'une somme de 15,00 millions de francs nécessaire au financement de la première tranche de la construction d'un lycée agricole en Nouvelle Calédonie. Cette somme est ouverte en autorisations de programme et en crédits de paiement ;

les crédits du chapitre 57-01 "Equipement des services" sont majorés d'une somme de 0,203 million de francs (en autorisations de programme et en crédits de paiement) à la suite de la cession d'un immeuble affecté à un ensemble scolaire à Mayet de Montagne dans l'Allier.

- Au titre VI pour les subventions d'investissements accordées par l'Etat, deux chapitres sont concernés :

Les crédits du chapitre 61-40 "Adaptation de l'appareil de production agricole" sont complétés par l'ouverture d'autorisations de programme nouvelles d'un montant de 20,00 millions de francs et de crédits de paiement de 50,00 millions de francs.

Ces moyens de financement complémentaires permettront de réaliser des travaux d'hydraulique, irrigation et drainage agricole, dans des zones défavorisées de montagne.

Les crédits du chapitre 61-92 "Forêts - acquisitions et travaux" sont majorés d'une somme de 1,00 million de francs correspondant au

montant des recettes encaissées par le budget général au titre de la taxe de défrichement. Cette somme est ouverte en autorisations de programme et en crédits de paiement.

2. Les annulations.

L'arrêté d'annulation du 25 novembre 1988 a réduit les dépenses en capital de 6,00 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Cette diminution, appliquée au chapitre 61-84 "Actions coordonnées de développement régional", est opérée en contrepartie de l'ouverture d'un crédit de même montant au budget des charges communes sur lequel sont imputées les charges d'intérêts intercalaires versées aux sociétés d'aménagement régional.

ANCIENS COMBATTANTS

Le décret d'avance en date du 10 juin 1988 a porté annulation d'une somme d'un montant de 100 millions de francs au chapitre 46-24 relatif aux prestations de sécurité sociale des pensionnés de guerre. Cette annulation correspond à une économie de constatation sans incidence sur le niveau des prestations offertes. Aucune ouverture de crédits supplémentaires n'a été effectuée.

1. Les ouvertures.

Le total des crédits ouverts s'élève à 153,98 millions de francs en trois mesures :

- remboursement des dettes à l'égard des P. et T. pour les communications téléphoniques (ch. 34-93) : 1,98 MF
- ajustement des crédits consacrés aux travaux d'édification de la nécropole de Fréjus (ch. 35-21) : 2 MF
- application du "rapport constant" entre l'évolution des rémunérations de la fonction publique et l'évolution des pensions des anciens combattants : 150 MF

Deux traits saillants sont à relever.

L'ajustement de 2 MF pour la nécropole de Fréjus portera le total des crédits ouverts à ce titre depuis 1987 à 23,5 millions de francs, ce qui devrait permettre d'achever la réalisation de cette opération.

L'ajustement des crédits de pensions de 150 MF constitue une application du "rapport constant" à la suite de la revalorisation de l'ensemble des rémunérations publiques à compter du 1er septembre 1988 (+ 1 %) et du 1er octobre (+ 2 points d'indice).

Cette somme est répartie entre les différentes catégories de pensions et rémunérations annexes comme suit :

- pensions d'invalidité (chap.46-22)	130	MF
- retraite du combattant (chap.46-21)	15,5	MF
- indemnités et allocations diverses (chap.46-25) .	3,5	MF
- indemnisation des victimes civiles en Algérie (chap. 46-26)	1	MF
	<hr/>	
	150	MF

2. Les annulations.

Les annulations sont minimes et portent sur un crédit de 1,98 million de francs imputé sur les crédits d'entretien immobilier (chap. 35-91) permettant de compenser l'ouverture d'égale montant destinée au remboursement des dettes à l'égard des P. et T.

Au total, les ouvertures nettes au budget des anciens combattants s'élèvent à 152 millions de francs dont 150 millions de francs au titre de l'application du "rapport constant" et 2 millions de francs pour les travaux de la nécropole de Fréjus. Ces ouvertures nettes représentent 0,5 % du budget initial.

COOPERATION

Les décrets d'avance et arrêtés d'annulation correspondants du 10 juin 1988 et du 29 septembre 1988 n'ont pas concerné les crédits de la Coopération:

1. Les ouvertures.

a) *Les dépenses ordinaires.*

Les crédits supplémentaires demandés s'élèvent à 581,71 millions de francs et se répartissent entre les actions suivantes :

- 55,2 millions de francs pour les crédits d'aide militaire à divers Etats africains ; ces crédits permettront de financer principalement des achats de matériel pour le Tchad (37 MF), Djibouti et le Burkina ;

- 283,25 millions de francs pour les crédits d'aide financière à divers Etats africains ; cette somme permettra d'assurer aux pays engagés dans des programmes structurels d'ajustement le financement de leurs besoins en aide budgétaire. Elle se répartit entre les aides budgétaires directes (156 MF) et les bonifications d'intérêt de prêts versés par la Caisse centrale de coopération économique (127,25 MF dont 120 MF au titre d'un prêt supplémentaire de 400 MF accordé à la Côte-d'Ivoire pour lui permettre de faire face à ses difficultés de paiement actuelles) ;

- 243,26 millions de francs pour les crédits d'assistance technique dont :

. 186 MF au titre de la rémunération des assistants techniques dont près de la moitié est imputable à la défaillance de la Côte-d'Ivoire qui n'a pu assurer le financement de sa contribution au paiement des rémunérations des enseignants coopérants,

. 17,2 MF pour les bourses servies aux stagiaires étrangers,

. 9,06 MF pour le transport de l'aide alimentaire d'urgence accordée notamment au Niger, au Bangladesh et au Soudan,

. 31 MF pour l'aide d'urgence dont 12 MF au titre de la lutte contre l'invasion de criquets pèlerins en Afrique et 19 MF pour les actions menées par les organisations non gouvernementales dans le cadre de la politique d'action humanitaire conduite par le Secrétaire d'Etat chargé de cette question.

b) *Les dépenses en capital.*

Les crédits supplémentaires s'élèvent à 13 millions de francs en autorisations de programme et à 6,5 millions de francs en crédits de paiement. Ces crédits seront utilisés pour la construction du centre culturel de Djibouti.

Observations.

Le montant total des ouvertures de crédits représente une part de 13,7 % des dotations initiales (hors équipement).

Ces ajustements de crédits répondent, selon le cas, à une sous-évaluation des dotations initiales, une réimputation de dépenses ou à la prise en compte d'un évènement imprévisible lors de l'élaboration de la loi de finances initiale.

Ces trois catégories d'ouvertures sont traitées ci-après.

1. La majoration des dotations relatives aux bourses et à l'aide alimentaire (ch. 42-23) paraît relever de la première catégorie. Les crédits initiaux ont été insuffisamment revalorisés en loi de finances initiale notamment pour les bourses et il paraît possible que des ajustements similaires soient de nouveau nécessaires en 1989. Ce projet de budget prévoit en effet une mesure d'économie de 3,2 millions de francs qui porte la dotation de 1989 à 245,4 millions de francs, alors que les crédits ouverts en 1988, compte tenu du présent collectif, s'élèveront à 258 millions de francs, soit 5,1 % de plus.

S'agissant des crédits affectés au transport de l'aide alimentaire, l'écart est encore plus important puisque la dotation initiale du projet de budget pour 1989 s'élève à 75 millions de francs compte tenu d'une économie forfaitaire de 5 millions de francs alors que le total des crédits ouverts en 1988 ressort, après le présent collectif, à 89 millions de francs, soit 18,6 % de plus. Il convient toutefois d'observer que le présent ajustement de 9 millions de francs correspond en partie au règlement d'une dette accumulée auprès de l'ONIC dont la charge une fois apurée, ne pèsera plus sur la dépense de 1989.

Ces ajustements amènent à poser à nouveau la question de la pertinence de l'imputation d'économies à caractère forfaitaire sur des dotations aussi sensibles que celles relatives aux bourses ou plus encore sur des dotations aussi difficilement maîtrisables que celles afférentes à l'aide alimentaire.

La réalisation de ces économies conduit d'ailleurs à des ajustements en collectif le plus souvent contradictoires avec ceux retenus lors de la loi de finances initiale - c'est le cas de l'aide alimentaire dont les crédits ont été réduits de 10 MF en loi de finances pour 1988 pour être accrus d'un montant équivalent au présent collectif - ou de la loi de finances de l'année suivante - c'est le cas de l'aide alimentaire et des bourses dont les crédits sont majorés au présent collectif et réduits en loi de finances pour 1989 -.

Ces mouvements de crédits en sens contraire ne concourent pas toujours à la bonne information du Parlement.

En outre, on peut se demander s'il ne serait pas préférable de modifier la présentation budgétaire actuelle des crédits de frais de transport de l'aide alimentaire en les isolant au sein d'un chapitre spécifique à caractère provisionnel.

Cette présentation serait sans doute plus conforme à la nature réelle de ces crédits et permettrait d'éviter les mouvements erratiques effectués dans le cadre des lois de finances. Cette remarque vaudra aussi bien pour les crédits d'aide d'urgence qui présentent les mêmes caractéristiques.

On observera que ce caractère provisionnel est déjà accordé aux crédits très comparables de frais de rapatriement des ressortissants étrangers au budget des affaires étrangères (ch. 46-91) ou encore aux crédits de secours d'urgence aux victimes de calamités publiques au budget des D.O.M.-T.O.M. (ch. 46-93).

2. La majoration des crédits d'aide d'urgence de 12 millions de francs (ch. 42-23) pour aider les pays africains à lutter contre l'invasion de criquets relève incontestablement de la troisième catégorie et trouve très logiquement sa place dans le présent collectif. De même, l'accroissement des concours financiers provient, pour une large part, de la dégradation de la situation financière de la Côte-d'Ivoire dont l'évolution restait encore mal précisée lors de l'élaboration de la loi de finances pour 1988.

Enfin, le réajustement de 186 MF des crédits de rémunération des coopérants (ch. 42-23) s'explique principalement par la défaillance des Etats bénéficiaires qui participent au financement de la dépense (Côte d'Ivoire notamment). Cet ajustement a d'ailleurs été consolidé en loi de finances initiale pour 1989 à hauteur de 220 MF.

3. L'abondement enfin des crédits militaires correspond à la réimputation sur le chapitre adéquat 41-42 "Assistance technique et formation dans le domaine militaire" des crédits inscrits en loi de finances pour 1988 sur la ligne de crédits réservés à l'usage du Premier Ministre au Fonds d'Aide et de Coopération (F.A.C.). L'annulation d'une somme d'égal montant est proposée dans l'arrêté d'annulation.

Cette opération, qui ne peut être effectuée par voie réglementaire, trouve, là aussi, sa place dans le présent collectif et n'appelle pas d'observation.

En revanche, l'inscription d'un crédit de 19 millions de francs sur la dotation d'aide d'urgence du budget de la coopération (ch. 42-23) pour l'action humanitaire est, au plan des modalités, contestable même si elle s'avère excellente au plan des principes.

Il s'agit en effet de dépenses qui, en toute rigueur, ne relèveraient pas de ce collectif pour 1988 car les opérations matérielles correspondantes ne pourront vraisemblablement pas avoir lieu avant 1989. Par ailleurs, ces dépenses auraient dû être imputées sur les crédits du budget des affaires étrangères dans la mesure où elles seront ordonnancées par le Secrétaire d'Etat chargé de l'action humanitaire.

La réimputation de ce crédit au budget des affaires étrangères dans le cadre du présent collectif poserait cependant, au niveau de l'exécution de la dépense, des difficultés d'ordre pratique qui seraient mal aux actions à caractère humanitaire de ce type.

C'est pourquoi cette inscription de crédits au budget de la coopération n'appellera pas d'objection.

2. Les annulations.

Les annulations portent exclusivement sur le Fonds d'Aide et de Coopération pour un montant de 94,2 millions de francs en autorisations de programme et de 87,69 millions de francs en crédits de paiement.

Ces annulations portent principalement sur les crédits habituellement réservés à l'usage du Premier Ministre sur le F.A.C. Elles s'élèvent à 81,19 millions de francs en crédits de paiement sur un montant initial de crédits réservés de 165 millions de francs. L'annulation des 6,5 millions de francs restants est effectuée sur les crédits normaux du F.A.C.

Les annulations sur la « réserve » du Premier Ministre permettent de compenser les ouvertures suivantes au budget de la coopération :

- aide militaire : 55,20 MF ;
- lutte contre les criquets : 12,00 MF ;
- aide alimentaire : 9,06 MF ;
- concours financier : 3,25 MF ;

et au budget de l'intérieur ;

- aide à la police sénégalaise : 1,68 MF ;
- soit 81,19 millions de francs au total.

En définitive, les ouvertures nettes au budget de la coopération s'élèvent à 500,52 millions de francs, soit 7,6 % de l'ensemble de ce budget. Cette majoration importante de crédits permettra d'accroître l'effort comptabilisé au titre de l'aide publique au développement, l'objectif de 1988 (0,54 % du P.I.B.) ne paraissant pas pouvoir être atteint compte tenu d'une croissance du P.I.B. plus importante que prévu. Il semblerait que l'effort réel, après prise en compte de ce collectif, s'élèvera à 0,51 % du P.I.B.

CULTURE ET COMMUNICATION

1. Evolution d'ensemble.

Le budget du ministère de la Culture et de la Communication, qui s'élevait dans la loi de finances initiale pour 1988 à 8,823 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et à 2,001 milliards de francs en autorisations de programme devrait atteindre, après intervention des mesures réglementaires prises en cours d'exercice et de la présente loi de finances rectificative, 9,230 milliards de francs en moyens de paiement (DO + CP) et 2,294 milliards de francs en autorisations de programme.

Par rapport aux dispositions de la loi de finances initiale, le budget aura donc été majoré de 4,6 % en moyens de paiement et de 14,6 % en autorisations de programme.

Les ouvertures les plus substantielles ont été réalisées par le décret d'avances du 10 juin (304,6 millions de francs en DO + CP et 246 millions de francs en AP), ces ouvertures étant d'ailleurs, pour certaines, malaisément justifiables au regard de l'urgence, condition préalable à la légalité de tout décret d'avances.

A contrario les ouvertures proposées par la loi de finances rectificative ont un caractère plus technique.

2. Les ouvertures de crédits.

Les ouvertures de crédits concernent avant tout les crédits d'aide à la presse et d'aide à la production audiovisuelle ; les autres ouvertures sont de montant plus modeste et permettent avant tout des ajustements des crédits aux besoins.

Les aides à la presse

Les crédits d'aide à la presse bénéficient d'une majoration de 81,8 millions de francs, soit + 40,65 % par rapport à la dotation de la loi de finance initiale pour 1988.

Cette importante majoration résulte essentiellement de la poursuite de la sous-évaluation systématique des dotations inscrites en loi de finances initiale au titre des aides directes à la presse.

A ce titre, les crédits du chapitre 41-81, destinés à financer la compensation complète de la réduction de 50 % consentie à la S.N.C.F. sur ses tarifs pour l'acheminement des publications de presse et le retour

des invendus ont dû être majorés de 73,3 millions de francs (soit une augmentation de + 54 % par rapport à la dotation inscrite en loi de finances initiale pour 1988).

Votre Commission des finances continue de déplorer cette sous-évaluation permanente qui implique des ajustements de plus en plus importants par loi de finances rectificative et oblige la S.N.C.F., de façon indue, à assurer le financement intercalaire.

Les crédits inscrits au chapitre 41-82, destinés à rembourser au budget annexe des P.T.T. les réductions de tarifs qu'il consent pour les correspondances de presse et les transmissions par télécopie sont abondés de 7,2 millions de francs, soit une majoration de 30,2 % par rapport à la dotation initiale.

Certes, la réévaluation nécessaire sur ce chapitre reste considérable, il faut toutefois souligner qu'un progrès important a été accompli dans le budget 1988 pour réajuster les évaluations de crédits. En effet, en 1986 et 1987, les crédits initialement inscrits avaient dû être chaque année plus que doublés en loi de finances rectificative.

Le chapitre 43-80, article 10 "Fonds d'aide à l'expansion de la presse française" fait l'objet d'une majoration de 1,3 million de francs.

Il s'agit de rétablir, au bénéfice du Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger, une somme qui avait été transférée par arrêté de sous-répartition au sein du chapitre 43-80, à l'article 20 -Fonds d'aide aux quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires-. Ce transfert était rendu nécessaire par l'insuffisance de la dotation inscrite en loi de finances pour 1988. En effet, le quotidien *Libération* a déposé à nouveau un dossier de demande d'aide en 1988 ; or, la disparition du quotidien *Le Matin de Paris* n'a pas suffi à compenser financièrement le retour à l'éligibilité de *Libération*.

. Les crédits de l'audiovisuel

Le chapitre 43-40 du budget du ministère de la Culture "spectacles-subsventions" fait l'objet d'une majoration de 100 millions de francs, soit une augmentation de 6,4 % par rapport à la dotation inscrite en loi de finances initiale.

Ces crédits seront répartis comme suit :

- 50 millions de francs à la section "audiovisuel" du Compte de soutien à l'industrie cinématographique et à l'industrie des programmes audiovisuels ;

- 50 millions de francs au bénéfice de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (I.F.C.I.C.), dont la mission est d'apporter une garantie aux crédits consentis à des entreprises du secteur culturel. Il s'agit ici de financer la constitution d'un nouveau mécanisme de capital-risque.

En outre, bien qu'aucune mention n'en soit faite dans le dispositif législatif de la loi de finances rectificative, l'exposé des motifs indique que 236 millions de francs en provenance du compte d'affectation des recettes de privatisation seront affectés en dotations en capital au secteur public de l'audiovisuel selon la répartition suivante :

- FR3 : 100 millions de francs,
- A2 : 136 millions de francs.

Les autres ouvertures se montent à 26,4 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et à 49 millions de francs en autorisations de programme.

- L'ouverture la plus importante concerne le chapitre 66-20 ("patrimoine monumental"), dont les autorisations de programme sont augmentées de 46 millions de francs ; cette ouverture résulte de l'aliénation de terrains mis à la disposition de l'Établissement public du Parc de la Villette, qui se traduit par une recette pour le budget général ; corrélativement, des autorisations de programme sont ouvertes au profit de l'établissement public. Cette opération n'appelle pas de remarque particulière, hormis une protestation renouvelée contre l'imputation sémantiquement critiquable des crédits du Parc de la Villette à l'action patrimoine monumental.

- Une ouverture de 22 millions de francs est destinée à l'apurement des dépenses à rembourser au budget annexe des P.T.T. ; ce type d'ajustement est systématique et crée une impression de déjà vu.

- D'autres ouvertures, de montants modestes, concernent la réalisation d'étude pour l'aménagement de la troisième aile du Palais d'Iéna au profit du Conseil économique et social (2 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement), la création d'une crèche à la manufacture de Lodève (1 million en A.P. et en C.P.), l'achat du mobilier de Cambacérès par l'administration du mobilier national à la demande du ministère de l'Intérieur (0,7 million de francs) et la contribution du ministère de la Culture au transfert du corps de Jean Monnet au Panthéon (0,750 million de francs, le coût total de l'opération étant de 3,5 millions).

3. Les annulations.

Un seul arrêté d'annulation a concerné le ministère de la Culture, celui du 25 novembre 1988. Les annulations ont porté sur 107,1 millions de francs de dépenses ordinaires et de crédits de paiement et 1 million de francs d'autorisations de programme.

Selon les informations fournies, les économies ainsi opérées seraient de pure constatation ; elles concernent principalement le chapitre 36-60 (subventions aux établissements publics) et, surtout, le chapitre

66-40 ("subventions d'équipement-spectacles"), qui est amputé de 80 millions de francs de crédits de paiement.

Il convient, à cette occasion, de rappeler le vœu, fermement émis par votre Commission des finances, d'une amélioration de la consommation des crédits inscrits aux titres V et VI du budget de la Culture et l'engagement d'œuvrer en ce sens pris par M. le ministre de la Culture lors du débat portant sur le budget de son ministère au Sénat le 8 décembre 1988.

DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Les modifications qui affectent le budget des DOM-TOM s'établissent comme suit :

(En milliers de francs.)

	Titre III (D.O.)	Titre IV (D.O.)	Titres V et VI		Total (D.O. + C.P.)
			(C.P.)	(A.P.)	
Crédits votés 1988	618 167	482 821	672 490	962 470	1 773 468
Ouvertures	+ 142 827	+ 400	+ 199 900	+ 199 900	+ 343 127
Annulations 25.11.88	- 800	- 6 800			- 7 600

1. Les ouvertures

Les crédits demandés s'élèvent à 343 millions de francs, soit 19,3 % du budget voté de 1988.

Concernant les crédits de fonctionnement (Titre III), 128 millions de francs sont des crédits d'indemnisation, en application de la loi du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Concernant les dépenses en capital, 100 millions de francs, soit la moitié de l'augmentation, sont affectés à la Nouvelle-Calédonie au titre d'une "dotation exceptionnelle"; l'autre moitié recouvre des concours exceptionnels tels la réparation des dommages causés par les cyclones de la Réunion (40 millions de francs) et l'appui à des investissements de Polynésie (18 millions de francs) et Guyane (38 millions de francs).

Depuis trois ans, ces ouvertures en cours d'année sont systématiques et portent sur des montants importants : 18 % du budget en 1987, 19 % en 1988. Sans contester le bien fondé de ces mesures, le rapporteur spécial de la Commission des Finances a, cette année encore, émis une observation sur la validité de l'approbation parlementaire à l'occasion du débat budgétaire.

Conformément à un vœu maintes fois exprimé, l'ouverture de crédits supplémentaires pour 1988 est répartie entre différents territoires, afin de ne pas donner l'impression d'un déséquilibre excessif au profit d'un seul, jugé prioritaire.

2. Les annulations

Les annulations se montent à 7,6 milliards de francs. Elles portent sur les subventions aux budgets des collectivités locales des DOM et aux budgets locaux des TOM.

ÉCONOMIE, FINANCES ET PRIVATISATION

I. CHARGES COMMUNES

Le décret d'avance du 10 juin 1988 n'a pas concerné les charges communes. Par contre, 1.553 millions ont été annulés par l'arrêté du même jour.

Les modifications apportées par le collectif aux crédits des charges communes sont résumées ainsi :

(Millions de francs.)

	Titre I	Titre II	Titre III	Titre IV	Titres V et VI	
					A.P.	C.P.
Ouvertures	21 199	68,013	1 350	7 414,12	4 224,8	3 575
Annulations	3 200				46,5	3,255
Solde	+ 17 999	68,013	1 350	7 414,12	4 178,3	3 571,745

L'ouverture nette des crédits est de 26.831,133 millions de francs pour les dépenses ordinaires et 3.571,74 millions de francs pour les crédits de paiement.

1. Les ouvertures

Au titre I, 21,199 milliards de francs sont ouverts. Près de 3 milliards sont destinés aux intérêts de la dette. Il s'agit de diverses mesures d'ajustement aux besoins (345 millions). La rémunération des CODEVI ayant été transférée à la charge de l'Etat, 200 millions sont ouverts à ce titre. De même, 419 millions sont ouverts au titre des emprunts qui avaient été souscrits par la caisse d'amortissement pour l'acier, dont les obligations ont été reprises par l'Etat. Les emprunts à court terme ayant été plus importants que prévu en raison de la crise financière de l'automne 1987, 1.800 millions sont ouverts pour les intérêts des bons du Trésor.

Pour les dégrèvements et remboursements, 10.285 millions sont ouverts qui s'expliquent par la révision des estimations en ce domaine.

Au chapitre des garanties, 14-01, 8.020 millions sont ajoutés à la ligne assurance-crédit gérée par la COFACE. Les défaillances des Etats vers lesquels la France exporte sont à l'origine de ces mouvements.

Au titre II, 68 millions sont ajoutés pour l'Assemblée nationale.

Au titre III, 1.350 millions sont ajoutés pour tenir compte de l'évolution des rémunérations de la fonction publique.

Au titre IV, deux séries de mesures sont à l'origine des mouvements : 1.371 millions vont à la Caisse nationale des banques et à la Caisse nationale de l'industrie; il s'agit des charges d'indemnisation de la nationalisation de 1982 dont une partie est réglée sur le compte d'affectation des produits de la privatisation. 5.931 millions sont versés à divers régimes de sécurité sociale; 2.500 millions au titre de la compensation à la Caisse nationale d'allocations familiales des mesures de déplaçonnement des cotisations, 2.986 millions pour le reversement par anticipation sur 1989 au régime général des hausses du tabac, 495 millions pour la contribution de l'Etat aux charges exceptionnelles de l'IRCANTEC.

Au titre V, les 3.571 millions s'expliquent tout d'abord par les 2.357 millions destinés à doter en capital les entreprises publiques : 1 milliard va à Renault, 1,357 milliard va aux ports autonomes.

L'autre mesure importante concerne l'achèvement du transfert à Bercy du ministère des finances : 880 millions sont ouverts à ce titre. Les autres mesures concernent l'accompagnement d'un programme européen au bénéfice du grand Sud-Ouest (25 millions de francs), les contributions au Fonds européen de développement (90 millions de francs) et au Fonds asiatique de développement (223 millions de francs).

2. Les annulations

Pour l'essentiel, les annulations portent sur le service des intérêts sur emprunts à long terme. Les émissions d'obligations ayant été moins importantes, le coût de ces titres est moins élevé; 3.000 millions sont concernés. Les autres mesures d'annulation portent sur l'équipement administratif (43,5 millions), les aides à la localisation d'activités créatrices d'emploi (12,28 millions) et le remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la T.V.A. (200 millions).

II. SERVICES FINANCIERS

Les décrets d'avance du 10 juin et du 29 septembre 1988 n'ont pas concerné le budget des services financiers.

1. Les ouvertures

Le total des crédits ouverts s'élève à 120,4 millions de francs en crédits de paiement et 13,2 millions de francs en autorisations de programme.

a) *Dépenses ordinaires*

Les crédits supplémentaires s'élèvent à 107,22 millions de francs répartis comme suit :

- 78,77 millions de francs au titre des crédits de rémunération de la direction générale des impôts dont 13 millions de francs pour les remises servies aux débiteurs de tabac sur le produit des ventes de papiers timbrés notamment de la vignette automobile ;

- 12,35 millions de francs pour les dotations de fonctionnement courant et d'entretien immobilier dont 8,55 millions de francs au titre des frais de matériel de l'administration centrale ;

- 16,1 millions de francs pour les subventions versées au Centre Français du Commerce Extérieur, C.F.C.E. (6,1 MF) et à l'Agence de coopération économique et industrielle, A.C.T.I.M. (10 MF).

b) *Dépensés en capital*

Les crédits supplémentaires s'élèvent à 13,2 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement.

2. Les annulations

Les annulations s'élèvent à 57 millions de francs dont 30 millions sur le chapitre 33-91 des prestations sociales versées par l'Etat et 12 millions sur le chapitre 33-92 des prestations sociales.

Observations

Les traits saillants de ce collectif sont les suivants :

- la moitié des ouvertures de crédits (65,77 MF) concerne les crédits de rémunération des personnels de la direction générale des impôts dont l'évaluation initiale s'avère insuffisante en raison essentiellement du vieillissement du corps (chap. 31-43) ;

- le réajustement des crédits de remise aux débiteurs de tabac (+ 13 MF au chap. 31-46) pour tenir compte de l'ajustement de la remise effectué en 1986.

- l'abondement des crédits de matériel et d'entretien des services extérieurs du Trésor (+ 2,7 MF aux chapitres 34-32 et 35-91) est justifié par la nécessité de remettre en état les locaux dégradés par les pluies diluviennes de Nîmes.

- l'ajustement important des crédits de matériel de l'administration centrale (+ 8,55 M.F. au chapitre 34-02, soit + 3,5 % par rapport à la dotation initiale) répond à la nécessité d'assurer le financement des coûts supplémentaires liés à la renégociation des baux en région parisienne ainsi que les coûts de gardiennage à Bercy.

- l'accroissement des subventions du C.F.C.E. (chapitre 44-84) et à l'A.C.T.I.M. (chapitre 44-88) est destiné à renforcer les interventions (5 M.F.) et l'équipement informatique (1,1 M.F.) du C.F.C.E. ainsi qu'à engager la première tranche des travaux de rénovation immobilière de l'A.C.T.I.M. (10 M.F.), la seconde tranche étant prévue au projet du budget pour 1989 ;

- l'ouverture d'un crédit de 13,2 M.F. au chapitre 57-90 "Equipe-ment des services" est destinée au financement de l'acquisition d'un terrain à Paris pour la construction de logements sociaux (12 M.F.) et au remboursement du produit de l'aliénation d'un bâtiment à la Douane (1,2 M.F.) ; on notera que le crédit supplémentaire de 12 M.F. est gagé

par l'annulation d'un crédit d'égal montant au chapitre de fonctionnement des services sociaux du ministère ; il s'agit donc d'une simple opération de mouvement de crédit.

Au total, les ouvertures nettes s'élèvent à 63,42 millions de francs, soit 0,2 % de l'ensemble du budget initial.

III - COMMERCE ET ARTISANAT

1. Les ouvertures

Le projet de loi de finances rectificative propose d'abord d'augmenter les dotations de certains chapitres de dépenses liées au matériel et au fonctionnement des services :

- le chapitre 34-02 (Matériel) : + 550.000 francs, pour l'entretien des locaux du ministère ;

- le chapitre 34-92 (Parc automobile : achat, entretien, carburants et lubrifiants) : + 140.000 francs.

Quant aux dépenses en capital, il est demandé de les majorer de 4,6 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement afin de procurer des aides aux commerçants et artisans victimes du sinistre qui a récemment frappé la région nîmoise.

Ces ouvertures de crédits se répartiraient comme suit :

- 2 millions de francs sur le chapitre 64-00 (Aides et primes à l'artisanat) ; - 2,6 millions de francs sur le chapitre 64-01 (Aide au commerce).

2. Les annulations

L'arrêté d'annulation du 25 novembre 1988 prévoit l'annulation de 5.179.000 francs de crédits.

Ainsi, les crédits du chapitre 34-95 (Etudes et actions d'information en matière de commerce, d'artisanat et de services) sont amputés de 550.000 francs. Ce chapitre semble d'ailleurs régulièrement surprovisionné. Sa dotation initiale est habituellement utilisée en cours d'exercice pour abonder d'autres chapitres par voie de virement.

En 1988 encore, la dotation initiale a déjà été réduite de 450.000 francs au profit du budget de fonctionnement du cabinet du ministre

(aux chapitres 34-01 et 34-02). De plus, début août 1988, les crédits du chapitre 34-95 n'étaient consommés qu'à hauteur de 35 % ou 40 % suivant les articles.

Par ailleurs, l'ensemble des crédits de la dotation initiale du chapitre 36-04, soit 4.629.000 francs, sont annulés. Il s'agissait en effet de la subvention de fonctionnement à la commission des marchés à terme, organisme supprimé par la loi n° 87-1158 du 31 décembre 1987 relative au marché à terme.

*
* * *

Le solde de ces ouvertures et de ces annulations se traduit pour le budget du commerce et de l'artisanat par une très légère augmentation de 111.000 francs (dépenses ordinaires et crédits de paiement), soit + 0,02 %, et de 4.600.000 francs en autorisations de programme, soit + 6,96 %, par rapport à sa dotation initiale pour 1988.

EDUCATION NATIONALE

I. - ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Le décret d'avances du 10 juin 1988 avait majoré de 0,47 % la dotation initiale de la section enseignement scolaire. Les crédits supplémentaires ainsi ouverts s'élevaient à 832 millions de francs, dont 592 millions de francs en dépenses ordinaires (+ 0,34 %) et 240 millions de francs en crédits de paiement (+ 22 %). Par ailleurs, étaient également prévues des autorisations de programme supplémentaires pour un montant de 345 millions de francs (+ 35 %).

L'essentiel des mesures financées par ce décret d'avances ont été évoquées dans le rapport spécial de la Commission des Finances relatif aux crédits de l'enseignement scolaire pour 1989. Elles sont également répertoriées ci-après dans le commentaire de l'article 11 du présent projet qui propose la ratification dudit décret.

Au titre du présent projet de loi de finances rectificative de nouvelles ouvertures de crédits sont demandées au titre de 1988 mais des annulations sont également prévues.

1. Les ouvertures.

Ces ouvertures s'élèvent à 322.223.000 francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement. Il est également demandé l'inscription de 10.098.000 francs d'autorisations de programme nouvelles.

a) Aux titres III et IV.

Les rémunérations des enseignants devraient faire l'objet d'un ajustement de fin de gestion se traduisant par l'inscription de 280 millions de francs supplémentaires au chapitre 31-92.

Il est proposé par ailleurs d'abonder le chapitre 34-93 (Remboursements à diverses administrations) de 8 millions de francs destinés à assurer le règlement de dettes à l'égard des P.&T.

Enfin, en vue notamment de procéder au relogement de l'antenne du Centre national d'enseignement à distance (C.N.E.D.) à Grenoble, il est demandé de majorer de 15,2 millions de francs la dotation destinée aux subventions de fonctionnement au profit des établissements publics autonomes (chapitre 36-10).

Le chapitre 43-36 (Allocation de scolarité) serait abondé de 11,8 millions de francs).

b) Aux titres V et VI.

Des autorisations de programme d'un montant de 2.875.000 francs seraient inscrites au chapitre 56-01 (Administration générale et équipement immobilier des établissements d'enseignement et des centres d'information et d'orientation à la charge de l'Etat) en vue du rattachement du produit de cessions immobilières.

Quant aux crédits destinés à l'équipement mobilier des établissements et centres restant à la charge de l'Etat (chapitre 56-35), il est proposé de les majorer en autorisations de programme et en crédits de paiement de 4.770.000 francs afin de financer les dépenses d'équipement des lycées de la Polynésie française.

Enfin, les subventions d'équipement pour les établissements d'enseignement du premier degré (chapitre 66-31) seraient majorées de 2.453.000 francs en autorisations de programme et en crédits de paiement pour assurer le financement d'une construction scolaire à Saint-Martin à la Guadeloupe.

2. Les annulations.

Les annulations prévues par l'arrêté du 25 novembre 1988 sont d'un montant supérieur aux ouvertures proposées.

En effet, en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, elles s'élèvent à 333.820.000 francs et en autorisations de programme à 26.895.000 francs.

a) Au titre III.

Le chapitre 34-94 (Etudes générales) subirait une annulation de crédits de 0,9 million de francs, consécutive à une opération de restructuration interne du ministère.

Il est également proposé de réduire de 80 millions de francs la dotation du chapitre 36-60 (Participation de l'Etat aux dépenses de rémunération des personnels d'internat et de demi-pension) en raison de l'existence de traditionnels excédents en fin de gestion.

Les crédits destinés à la formation initiale des personnels enseignants (chapitre 37-10) seraient réduits de 7,1 millions de francs.

Quant au chapitre 37-93 (chapitre "réservoir" intitulé "Réformes administratives et pédagogiques"), l'annulation prévue de 10 millions de francs de crédits correspondrait à l'annulation d'une provision destinée à couvrir les frais de nationalisation des collèges municipaux de Paris, opération qui n'a pu être effectuée faute d'habilitation législative.

b) Au titre IV.

Il avait été prévu de regrouper sur le chapitre 41-02 tous les crédits de fonctionnement afférents aux dépenses d'éducation de la Polynésie française. Cette globalisation n'a pas été effectuée en 1988. Seraient donc annulés sur ce chapitre 11,8 millions de francs de crédits.

Quant à l'annulation de crédits de 200 millions de francs au titre des rémunérations des personnels enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat (chapitre 43-01), il ne s'agit nullement d'une remise en cause du volume des contrats mais simplement d'une mesure technique résultant de l'incertitude propre à la gestion de ce chapitre régulièrement surprovisionné en loi de finances initiale.

c) Aux titres V et VI.

Les annulations concernent les chapitres :

- 56-01 (Administration générale et équipement immobilier des établissements d'enseignement et des centres d'information et d'orientation à la charge de l'Etat) :

. - 7.293.000 francs en crédits de paiement. Cette mesure résulte notamment de l'annulation de crédits destinés au financement des établissements publics autonomes (qui gage l'ouverture de crédits à ce titre au chapitre 36-10 pour le relogement de l'antenne du C.N.E.D. à Grenoble), à la rémunération des services constructeurs (annulation gageant une ouverture au même titre au chapitre 31-94 du budget de l'urbanisme et du logement) et au financement d'une construction scolaire à Saint-Martin (financement effectué grâce à l'ouverture de crédits au chapitre 66-31) ;

- 56-37 (Dépenses pédagogiques. Technologies nouvelles : premier équipement en matériel) :

. - 2.367.000 francs en autorisations de programme et en crédits de paiement. Cette mesure sert notamment à gager l'ouverture de crédits au chapitre 44-04 des Services généraux du Premier ministre pour le financement de la mission câble ;

- 66-33 (Subventions d'équipement pour les établissements d'enseignements scolaires spécialisés et les écoles normales primaires) :

. - 14.360.000 francs en crédits de paiement et - 24.528.000 francs en autorisations de programme. Cette mesure correspond notamment au financement des dépenses d'équipement des lycées de la Polynésie française au titre desquelles l'ouverture de crédits est proposée au chapitre 56-35.

*
* *

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE
DÉPENSES EN CAPITAL - FIN DE GESTION 1988
 Annulations et ouvertures.

(En francs.)

	Annulations		Destination ou provenance	Ouvertures		Arrêté d'annulation		Loi de finances rectificative	
	A.P.	C.P.		A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
56-01 :									
Financement Saint-Martin (Guadeloupe)	- 2 453 000	- 2 453 000	→ chapitre 66-31 (M.E.N.)	»	»	»	»	»	»
Rémunération des services constructeurs	- 13 000 000	- 13 000 000	→ chapitre 31-94 (M.E.L.)	»	»	»	»	»	»
Financement E.P.A.	- 13 200 000	- 13 200 000	→ chapitre 36-10 (M.E.N.)	»	»	»	»	»	»
Cessions immobilières (1)	»	»		10 809 000	10 809 000	»	»	»	»
Jugement des tribunaux (1)	»	»		3 075 000	3 975 000	»	»	»	»
Régularisation d'imputation	»	»	chapitre 66-33 (M.E.N.) →	2 000 000	2 000 000	»	»	»	»
T.O.M. Polynésie française	»	»	chapitre 66-33 (M.E.N.) →	15 644 000	5 476 000	»	»	»	»
Total	- 28 653 000	- 28 653 000		31 528 000	21 360 000	»	7 293 000	2 875 000	»
56-35 :									
T.O.M. Polynésie française	»	»	chapitre 66-33 (M.E.N.) →	4 770 000	4 770 000	»	»	4 770 000	4 770 000
56-37 :									
Financement Mission TV câble	- 3 060 000	- 3 060 000	→ chapitre 44-04 (S.P.M.)	»	»	»	»	»	»
Financement actions de communication	- 2 000 000	- 2 000 000	→ chapitre 36-10 (M.E.N.)	»	»	»	»	»	»
T.O.M. Polynésie française	»	»	chapitre 66-33 (M.E.N.) →	2 693 000	2 693 000	»	»	»	»
	- 5 060 000	- 5 060 000		2 693 000	2 693 000	2 367 000	2 367 000	»	»
Total titre V	- 33 713 000	- 33 713 000		31 528 000	21 360 000	2 367 000	9 660 000	7 645 000	4 770 000

(En francs.)

	Annulations		Destination ou provenance	Ouvertures		Arrêté d'annulation		Loi de finances rectificative	
	A.P.	C.P.		A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
56-35 :									
Financement Saint-Martin (Guadeloupe)	»	»	chapitre 56-01 (M.E.N.) →	2 453 000	2 453 000	»	»	2 453 000	2 453 000
66-33 :									
Jugement des tribunaux	»	»	chapitre 56-01 (M.E.N.) →	579 000	579 000	»	»	»	»
Régularisation d'imputation	- 2 000 000	- 2 000 000	→ chapitres 56-01, 56-35, 56-37	»	»	»	»	»	»
T.O.M. Polynésie française	- 23 107 000	- 12 939 000	(M.E.N.)	»	»	»	»	»	»
Total	- 25 107 000	- 14 939 000		579 000	579 000	24 528 000	14 360 000	»	»
Total titre VI ...	- 25 107 000	- 14 939 000		3 032 000	3 032 000	24 528 000	14 360 000	2 453 000	2 453 000
Total titres V et VI	- 58 820 000	- 48 652 000		34 560 000	24 392 000	26 895 000	24 020 000	10 098 000	7 223 000

(1) Rattachement à hauteur de 75 % des produits concernés (cf. la lettre du Premier ministre n° 2018 du 10 avril 1985).

Le solde des ouvertures dans le collectif et des annulations dans l'arrêté du 25 novembre 1988 se traduit par une réduction des dépenses ordinaires et des crédits de paiement de 11.597.000 francs et par une réduction des autorisations de programme de 16.797.000 francs.

En prenant en compte le décret d'avances du 10 juin 1988, la dotation initiale de l'enseignement scolaire pour 1988 serait augmentée de 820.403.000 francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement (+ 0,46 %) et de 328.203.000 francs en autorisations de programme (+ 33,2 %).

*

* *

II. - RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. Recherche.

A) Seules des ouvertures supplémentaires de crédits ont affecté le budget de la recherche dans le décret d'avances du 10 juin 1988. Elles peuvent être résumées ainsi :

(Millions de francs.)	
Chapitres	Crédit ouvert
● Titre III :	
- chapitre 37.02	45
● Titre IV :	
- chapitre 43.01	10
- chapitre 43.80	45
● Titre VI :	
- chapitre 66.04 :	
. autorisations de programme	500
. crédits de paiement	228
- chapitre 66.06 :	
. autorisations de programme	20
. crédits de paiement	7
- chapitre 66.18 :	
. autorisations de programme	60
. crédits de paiement	20

Au total, les ouvertures de crédits s'élèvent à **580 millions de francs en autorisations de programme et 355 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement**. Elles représentent respectivement 8,2 % et 1,7 % des crédits votés initialement.

o L'augmentation de 45 millions de francs des crédits du chapitre 37-02, "Subvention à divers organismes", permettra :

- à hauteur de 20 millions de francs, la **création de 150 emplois de chercheurs et d'ingénieurs** dès le second semestre 1988, à raison de 50 au C.N.E.S., afin de réaliser plus rapidement certains des programmes décidés en novembre dernier à la conférence spatiale européenne de La Haye (notamment le programme Hermès), 35 dans les établissements publics industriels et commerciaux dépendant du ministère de la recherche (IFREMER et CIRAD) et 65 dans quatre établissements publics scientifiques et technologiques (C.N.R.S., I.N.R.A., I.N.S.E.R.M. et O.R.S.T.O.M.).

Par ailleurs, on observera l'annulation, dans ces derniers établissements, des mesures de mise en réserve d'un sur deux des emplois vacants d'ingénieur et de technicien, ce qui devrait permettre le remplacement de près de 150 d'entre eux, mais sans qu'il en résulte de nouvelles ouvertures de crédits à cet effet.

- D'autre part, 25 millions de francs supplémentaires seront consacrés à l'augmentation des capacités d'accueil des chercheurs étrangers. Le crédit ouvert permettra de recevoir 200 d'entre eux dans les laboratoires français pendant des périodes de trois à six mois.

o L'augmentation de 10 millions de francs des crédits du chapitre 43-01, "Actions d'incitation, d'information et de consultation", (initialement doté de 10,9 millions de francs) permettra d'intensifier les efforts du ministère de la recherche en matière d'information scientifique et de communication.

L'ouverture d'un crédit supplémentaire de 45 millions de francs au chapitre 43-80, "Formation à et par la recherche", traduit la revalorisation (de 5 126 francs à 7 000 francs) du taux des bourses de doctorat ainsi que l'augmentation du nombre d'allocataires de recherche (de 830 à 1 130) qui pourront effectuer une troisième année de thèse, afin d'éviter que certains travaux de recherche soient interrompus ou différés, par fuite des étudiants vers les entreprises.

o L'accroissement des crédits du chapitre 66-04, "Fonds de la recherche et de la technologie", représenté 53,7 % des autorisations de programme et 23,9 % des crédits de paiement inscrits au budget de 1988. Ces ouvertures supplémentaires devraient permettre de financer de nouveaux projets de recherche industrielle dans les onze programmes nationaux retenus à la fin de 1987 par le gouvernement, principalement en aidant les entreprises à occuper de nouveaux créneaux stratégiques (fibres céramiques, vitrage multi-couches,...), qui ne peuvent être soutenus par l'ANVAR (dont les crédits augmentent par ailleurs, cf. infra) ou les programmes nationaux.

Ces crédits apporteront également aux organismes de recherche un complément de moyens lorsqu'ils accroissent ou amplifient leur collaboration avec des entreprises et renforceront les actions régionales menées par le ministère.

o L'augmentation des dotations du chapitre 66-06, "Information et culture scientifique et technique", (20 millions de francs en autorisations de programme et 7 millions de francs en crédits de paiement) permettra, comme celle constatée au chapitre 43-01, d'intensifier les efforts d'information menés par le ministère.

Il s'agit tout d'abord de renforcer l'image de la recherche française en France et à l'étranger, afin d'attirer davantage de personnes de valeur vers la recherche et de montrer que la recherche française ne s'arrête pas un petit nombre de domaines de pointe. Ces moyens accrus permettront également de mener une évaluation des projets de recherche.

o Enfin, l'ouverture d'un crédit supplémentaire de 60 millions de francs en autorisations de programme et 20 millions de francs en crédits de paiement au chapitre 66-18, "Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer", assure l'intégralité du financement du navire océanographique du futur (N.O.F.), appelé à remplacer le Charcot en 1991.

B) Au titre de la loi de finances rectificative pour 1988, deux nouvelles ouvertures de crédits sont demandées pour le budget de la Recherche.

Elles concernent :

- le chapitre 62-00 "Subvention d'investissement au C.E.A.", à hauteur de 81 millions de francs. Il s'agit, comme sur le budget de l'Industrie, de remédier au retard constaté dans le passé dans l'ouverture de crédits de paiement sur les autorisations de programme antérieures, qui avait pu conduire à quelques difficultés de trésorerie de l'établissement. En conséquence, le crédit supplémentaire permettra d'améliorer la couverture en crédits de paiement des engagements pris par l'organisme ;

- le chapitre 66-04 "Fonds de la recherche et de la technologie". Pour l'essentiel, c'est-à-dire 90 millions de francs en autorisations de programme et 63 millions de francs en crédits de paiement, l'augmentation des crédits représente le financement complémentaire de la recherche sur le SIDA. La répartition de ces crédits empruntera la voie de l'appel d'offres, qui constitue la règle en ce qui concerne le F.R.T. Le comité d'experts chargés du SIDA définira les termes de cet appel ainsi que les grandes lignes des programmes. Au terme de cette procédure, les projets précis de recherche seront retenus.

Pour le reliquat, soit 10 millions de francs en autorisations de programme, l'accroissement des dotations du F.R.T. permettra de renforcer les procédures existantes, c'est-à-dire les actions régionales du fonds et la formation par la recherche.

Au total, les ouvertures de crédits s'élèvent donc à 100 millions de francs en autorisations de programme et à 144 millions de francs en crédits de paiement.

2. Enseignement supérieur.

o Le budget de l'Enseignement supérieur a été très largement doté par le décret d'avances du 10 juin 1988 : les dépenses ordinaires ont été majorées de 342 millions de francs (soit + 1,7 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1988) ; les dépenses en capital ont été augmentées de 15 millions de francs en crédits de paiement (soit : + 1,04 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1988). L'essentiel des crédits supplémentaires a été consa-

cré à l'entretien des locaux universitaires les plus dégradés, à la majoration du tarif des heures complémentaires, à l'équipement des bibliothèques universitaires, et à la majoration du taux des bourses de l'enseignement supérieur.

o Les modifications introduites par la loi de finances rectificative *stricto sensu* s'établissent comme suit :

a) Ouvertures de crédits.

o *En dépenses ordinaires*, le chapitre 31.62 "Personnels spécifiques, bibliothèques et musicologie", est majoré de 7 millions de francs, qui sont liés, en gestion 1988, à la revalorisation du régime indemnitaire des conservateurs de bibliothèques intervenue en cours d'année (1).

Cette mesure revient à majorer de 38,4 % les crédits inscrits en loi de finances initiale.

o *Les dépenses en capital* sont majorées de 86,269 millions de francs, soit une augmentation de 3,7 % par rapport à la dotation inscrite en loi de finances initiale pour 1988.

* Le chapitre 56.10 : "Investissements exécutés par l'Etat-Enseignements supérieurs", est abondé de 58,26 millions de francs, répartis comme suit :

- 11,6 millions de francs au titre des cessions d'actifs immobiliers,
- 31,83 millions de francs correspondant au règlement d'affaires contentieuses,

- 15,3 millions de francs pour financer des constructions nouvelles au sein de l'I.U.T. d'Epinal,

- 530.000 francs correspondant à la rémunération de service de constructeurs de l'Education nationale.

* Le chapitre 56.12 : "Investissements exécutés par l'Etat-Recherche", est majoré de 10 millions de francs, destinés à permettre la poursuite de la rénovation des laboratoires de recherche de l'université de Toulouse III, détruits à la suite d'un incendie survenu en 1987.

* Le chapitre 66.70 "Subventions d'équipement universitaire, médical, social et culturel" est majoré de 18 millions de francs, répartis comme suit :

- 10 millions sont destinés à renouveler des équipements endommagés à l'I.U.T. de Nîmes, à la suite des inondations intervenues à l'automne, - 8 millions de francs sont appelés à constituer une dotation d'équipement pour l'I.U.T. d'Annecy.

(1) Décision du Secrétariat Général du Gouvernement, du 15 avril 1988.

b) Annulations de crédits.

Le projet de loi de finances rectificative comporte une annulation de 7 millions de francs sur le chapitre 31.11 (rémunérations du personnel enseignant et chercheur) qui résulte d'un excédent de crédits constaté en fin d'année. Cette amélioration gage, en gestion 1988, l'ouverture de crédits nécessaire au financement de la revalorisation du régime indemnitaire des conservateurs de bibliothèques.

EQUIPEMENT, LOGEMENT, AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET TRANSPORTS

I. - URBANISME, LOGEMENT ET SERVICES COMMUNS

Au titre du budget, ont été ouverts par avance sur les dépenses en capital, une autorisation de programme de 600 millions de francs et un crédit de paiement de 250 millions de francs gagé par une annulation de crédits de 250 millions au titre des dépenses ordinaires. Ces mouvements, liés au décret d'avance et à l'arrêté d'annulation du 10 juin 1988, sont analysés dans le cadre de l'article 11 du présent projet de loi.

1. Les ouvertures.

Les dépenses ordinaires :

Les crédits supplémentaires demandés dans le projet de loi de finances rectificative au titre de la section de l'urbanisme, du logement et des services communs s'élèvent à 237,8 millions de francs pour les dépenses ordinaires.

Ces ouvertures se répartissent entre les chapitres suivants :

. chapitre 31-92 "Remboursement de dépenses de personnel", 5,5 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts au titre du remboursement à la S.N.C.F. des frais de gestion des personnels mis par celle-ci à la disposition de l'A.N.A.H. (crédits imputés à tort au chapitre 31-90 de la loi de finances initiale);

. chapitre 31-94 "Indemnités et allocations diverses", 13,5 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts au profit des "cellules constructions publiques des directions départementales de l'équipement" afin de couvrir les frais d'intervention de ces cellules pour le compte des ministères ne disposant pas de services techniques;

. chapitre 34-10 "Dépenses spécifiques de fonctionnement", 2,8 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts pour l'essentiel (2 millions de francs) au profit du remboursement des prestations fournies par le laboratoire central des ponts et chaussées auprès des directions techniques du ministère;

. chapitre 34-60 "Information, réalisation et diffusion de publications", 0,2 million de francs sont ouverts au profit du Comité interministériel des villes pour l'édition d'une plaquette d'information;

. chapitre 34-93 "Remboursement à diverses administrations", 30,1 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts pour ajuster les crédits nécessaires au remboursement des dépenses téléphoniques du ministère à l'égard de l'administration des P et T.;

. chapitre 34-98 "Frais de fonctionnement et entretien immobilier", 15,2 millions de francs de crédits supplémentaires ont pour objet de couvrir les dépenses relatives à la révision des baux pour 9,2 millions de francs et pour 6 millions de francs afin de couvrir les dépenses d'ajustement dues au changement de statut ministériel:

. chapitre 37-61 "Mission chargée du déménagement du ministère à la Tête Défense", 42,4 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts pour l'implantation d'un ministère à la Tête Défense;

. chapitre 37-72 "Frais judiciaires et réparations civiles", 123,4 millions de francs de crédits supplémentaires sont affectés à l'ajustement des dépenses exposées pour le paiement des frais de condamnation et de transaction à la suite de litiges nés en matière d'urbanisme;

. chapitre 44-10 "Subventions diverses, bourses, formation professionnelle et permanente", 4,5 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts d'une part, pour les dépenses d'aménagement des locaux nécessaires à la conservation d'archives par l'Institut français de l'architecture (I.F.A.) d'autre part, pour renforcer le réseau des associations départementales pour l'information sur le logement (A.D.I.L.).

Les dépenses en capital

En matière de dépenses en capital, 395 millions de francs en autorisations de programme et 987,7 millions de francs en crédits de paiement sont ouverts, à raison de :

. 0,9 million de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement au chapitre 55-21 "Architecture et urbanisme - études et assistance technique - acquisitions et travaux" afin de financer les études d'urbanisme au profit du Comité interministériel des villes;

. 0,4 million de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement au chapitre 57-71 "Construction, logement, actions économiques et professionnelles" qui représentent d'une part, le financement d'études préalables aux opérations de transports terrestres menées en Arabie Séoudite (0,1 million de francs) et d'autre part, des opérations

de transferts de dépenses du titre VI "Fonds social urbain" au titre V "Logement et urbanisme";

. 185,3 millions de francs en autorisations de programme et 818,3 millions de francs en crédits de paiement inscrits au chapitre 57-91 "Equipement immobilier des services" destinés à financer les opérations d'implantation du ministère à la Tête Défense (145,3 millions de francs en autorisations de programme et 793,3 millions de francs en crédits de paiement) et les opérations d'implantation de l'école nationale des ponts et chaussées et de l'école nationale des sciences géographiques à Marne-la-Vallée (40 millions de francs en autorisations de programme et 25 millions de francs en crédits de paiement);

. 40,3 millions de francs en autorisations de programme inscrits au chapitre 65-48 "Construction et amélioration de l'habitat" résultant de mouvements internes dans ce chapitre. Ces mouvements viennent de transferts de crédits inscrits aux articles 10 et 30 (soit 159,7 millions de francs) sur les crédits inscrits à l'article 90 (subventions d'investissement à l'A.N.A.H. doté de 200 millions de francs), le solde de l'opération étant financé par l'ouverture d'un crédit de 40,3 millions de francs inscrits dans le présent chapitre au titre de la loi de finances rectificative;

. 168 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement au chapitre 67-65 "Institut géographique national - subventions d'équipement" destinés au financement de la construction de l'école nationale des sciences géographiques de Marne-la-Vallée et au fonds de roulement de l'I.G.N.

2. Les annulations.

Les annulations prises en application de l'arrêté du 28 novembre 1988 gageant les ouvertures de crédits inscrites au présent projet de loi de finances rectificative s'élèvent au total à 6,5 millions de francs en autorisations de programme et à 138,2 millions de francs en crédits de paiement.

. Au chapitre 31-90 "Rémunération du personnel" sont annulés 5,5 millions de francs en crédits de paiement. Cette opération est destinée à gager l'ouverture de crédits d'un même montant inscrite au chapitre 31-92 "Remboursement de dépenses de personnel" au titre du remboursement à la S.N.C.F. des frais de gestion des personnels mis par celle-ci à la disposition de l'A.N.A.H.

. Au chapitre 65-48 "Construction de l'habitat" sont annulés 128,3 millions de francs de crédits de paiement. Cette opération est destinée à compenser les crédits ouverts au profit des cellules constructions publiques des directions départementales de l'équipement (chapitre 31-94).

Par ailleurs, au chapitre 67-10 "Fonds social urbain" l'annulation de 6,5 millions de francs en autorisations de programme et 4,3 millions de francs en crédits de paiement a pour objet de gager l'ouverture de crédits d'un même montant inscrits dans les titres III et V de la présente loi de finances rectificative (chapitres 34-60, 34-93, 55-21, 57-71) au titre des actions d'études du Comité interministériel des villes, des règlements de dettes à l'égard des postes et télécommunications et des frais de justice exposés en matière d'urbanisme.

II. - ROUTES ET SECURITE ROUTIERE

Les décrets d'avance du 10 juin et du 29 septembre 1988 n'ont pas concerné le budget des routes et de la sécurité routière.

1. Les ouvertures.

Le total des crédits supplémentaires demandés s'élève à 23,09 millions de francs en crédits de paiement et 21,15 millions de francs en autorisations de programme.

Les dépenses ordinaires.

Les ouvertures proposées s'élèvent à 1,95 million de francs et concernent le financement d'études confiées au Centre d'études des techniques de l'urbanisme et des routes - C.E.T.U.R. - (1,36 M.F. - chapitre 37-46) ainsi que l'entretien des chaussées de Paris (0,6 M.F. - chapitre 44-42).

Les études du C.E.T.U.R. avaient été précédemment financées sur le budget des transports terrestres ; l'ouverture de crédits correspond donc à une opération de régularisation.

Les dépenses en capital.

Les ouvertures proposées s'élèvent à 21,15 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement et concernent le financement d'ouvrages d'art à Paris et en Tarentaise (chapitre 63-42).

2. Les annulations.

Les annulations de crédits s'élèvent à 48,15 millions de francs en crédits de paiement (C.P.) et 63,15 millions de francs en autorisations de programme (A.P.). Ces annulations se répartissent comme suit :

- 46,15 millions en C.P. et 61,15 millions en A.P. sur les crédits d'investissement destinés à la voirie nationale (chapitre 53-43) permettant de gager les ouvertures de :

. 21 millions (A.P.) effectuées sur ce même budget au bénéfice des ouvrages d'art de Paris et de la Tarentaise,

. 40 millions (A.P.) effectuées sur d'autres budgets, notamment sur la section commune du budget de l'équipement, du logement et de l'aménagement du territoire, au bénéfice de la construction de l'Ecole des ponts-et-chaussées ;

- 2 millions en C.P. et A.P. sur les crédits d'investissement en matière de sécurité routière (chapitre 53-48) destinés à gager l'ouverture de 1,95 million de francs effectuée sur ce même budget en dépenses ordinaires.

En définitive, le budget des routes et de la sécurité routière subit une annulation nette de 25,06 M.F. en crédits de paiement et de 42 M.F. en autorisations de programme.

Cette annulation nette trouve en réalité sa contrepartie dans les ouvertures d'égal montant effectuées sur d'autres budgets, de telle sorte qu'elle ne correspond pas à une amputation des moyens affectés aux routes et à la sécurité routière.

III. — AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Le budget de l'Aménagement du territoire fait l'objet de trois ouvertures de crédits.

o Deux traduisent les engagements du Gouvernement pris lors de la discussion des crédits de l'Aménagement du Territoire pour 1989 à l'Assemblée nationale.

- Le chapitre 64.00 «Aides à la localisation d'activités créatrices d'emploi» est abondé à hauteur de 100 millions de francs afin de majorer les crédits affectés à la prime d'aménagement du territoire.

- L'augmentation du chapitre 65.03 « Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural », soit 15 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement traduit la majoration des dotations du fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne (FIAM). Au total, les crédits de ce fonds seront donc simplement mais strictement maintenus en 1989.

o En outre, le chapitre 65.01 « Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire » est accru de 105,362 millions de francs en autorisations de programme et de 65,362 millions de francs en crédits de paiement.

- Pour 5,362 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement, cette ouverture provient du remboursement d'avances faites par le F.I.A.T. dans le cadre des contrats de plan au profit des ministères de l'Industrie et des Transports.

- Pour l'essentiel (100 millions de francs en autorisations de programme et 60 millions de francs en crédits de paiement), il s'agit de financer des opérations spécifiques d'aménagement du territoire.

Au total, les ouvertures de crédits s'élèvent donc à 120,362 millions de francs en autorisations de programme et 180,362 millions de francs en crédits de paiement.

IV. - TRANSPORTS

1. Aviation civile.

Les modifications qui affectent le budget de l'aviation civile s'établissent comme suit :

(En milliers de francs.)

	Titre III (D.O.)	Titre IV (D.O.)	Titres V et VI		Total (D.O. + C.P.)
			(C.P.)	(A.P.)	
Crédits votés 1988	1 678 933	12 883	2 646 511	2 715 011	4 338 327
Ouvertures	+ 3 500	»	+ 15 982	+ 15 982	+ 19 482
Annulations	- 10 000	»	- 153 000	- 191 000	- 165 000

a. Les ouvertures.

Les crédits demandés s'élèvent à près de 19,5 millions de francs. Cette dotation supplémentaire est affectée d'une part à certains ajustements (frais de déplacement outre-mer, équipement de sûreté sur l'aéroport Bâle-Mulhouse), et d'autre part (pour 11,5 millions de francs) au renouvellement de la flotte du service de formation aéronautique.

b. Les annulations.

Les annulations relativement importantes en autorisations de programme (- 191 millions de francs) portent sur les crédits de construction aéronautique ; destinées au programme de moteur à hélices rapides contra-rotatives (dit moteur "UDF" ou "THR"). Ce programme, mené en coopération entre General Electric (2/3) et la Snecma (1/3), est destiné à équiper le futur Boeing 7J7, moyen courrier de petite capacité, qui serait un concurrent direct de l'Airbus A.320. Le nouveau moteur devrait représenter une économie de carburant de l'ordre de 25 % par rapport aux meilleurs moteurs actuels.

Ces deux projets aéronautiques (UDF et 7J7) sont aujourd'hui reportés *sine die*, en raison de la faiblesse des cours du pétrole, peu favorables au lancement de nouveaux et coûteux programmes.

2. Transports terrestres.

Le décret d'avance du 10 juin 1988 n'a pas concerné le budget des transports terrestres.

a. Les ouvertures.

Le total des crédits supplémentaires demandés s'élève à 2.416,28 millions de francs dont 660,12 millions en dépenses ordinaires et 1.756,16 millions en dépenses en capital. Les autorisations de programme correspondantes s'élèvent à 1 756,16 millions de francs.

Les dépenses ordinaires.

Les dépenses ordinaires s'élèvent à 660,12 millions de francs répartis comme suit :

- ouvertures de régularisations sur les engagements de l'Etat envers la SNCF-banlieue au titre de l'exercice 1986 conformément aux termes du contrat de plan entre l'Etat et cette entreprise : 38,5 millions de francs (indemnité compensatrice et tarifs réduits [ch. 46-41]) ;

- ouvertures de régularisations sur les engagements de l'Etat envers la SNCF au titre de l'exercice 1987, conformément aux termes du contrat de plan : 428,9 millions de francs dont 82,8 millions pour les services d'intérêt régional (chapitre 45-42), 85,5 millions pour le concours exceptionnel de l'Etat (chapitre 45-44) et 260,62 millions pour les charges d'infrastructures (chapitre 45-45) ;

- ouvertures de régularisations sur les engagements de l'Etat envers la SNCF au titre de l'exercice de 1988 en application des dispositions du contrat de plan : 180,7 millions au titre de la compensation tarifaire (chapitre 45-45) et 12 millions au titre de la contribution pour tarifs sociaux (chapitre 46-42).

Les dépenses en capital.

Les dépenses en capital s'élèvent à 1.756,16 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement et se répartissent comme suit :

- 2,16 millions au titre du remboursement du produit de cession de terrains par les services de la navigation ;

- 1.752 millions pour la dotation en capital à la SNCF au titre de 1989 ;

- 2 millions de rétablissement de crédits du budget des voies navigables précédemment transférés au budget de l'Intérieur pour un transfert de compétences à la région Nord - Pas-de-Calais des voies navigables en définitive non réalisé.

b. Les annulations.

Les annulations portent sur une somme modeste de 6,4 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement et correspondent à des contreparties d'ouvertures d'égale montant effectuées au ministère de l'équipement et du logement ainsi qu'au budget de la DATAR.

c. Observations.

Les ouvertures proposées sont très importantes et correspondent pour une part de 660 millions de francs à des opérations de régularisations sur versements antérieurs à la SNCF conformes au respect des dispositions du contrat de plan, et pour une part de 1.752 millions au financement d'une dotation en capital qui relèverait normalement de l'exercice 1989.

1) Les ouvertures de régularisations répondent aux dispositions du contrat de plan qui prévoient pour certaines contributions de l'Etat une actualisation annuelle sur la base de l'évolution réelle du P.I.B. Il est donc nécessaire, en collectif de 1988 et au vu de l'évolution réelle de cet agrégat en 1987, de corriger l'hypothèse de P.I.B. initialement retenue lors de l'élaboration du budget de 1987 et d'en prendre en compte l'incidence budgétaire.

Cette règle conduit à ouvrir 428,88 millions supplémentaires au titre de la contribution de l'Etat au budget de la SNCF pour 1987 qui s'élevait en loi de finances initiale à 18.052 millions de francs.

De même, l'apurement définitif de la contribution de l'Etat à la SNCF-banlieue au titre du versement de l'indemnité compensatrice et des tarifs sociaux pour l'exercice de 1986 nécessite un versement supplémentaire de 38,5 millions de francs.

Par ailleurs, la compensation tarifaire versée par l'Etat à la SNCF en 1988, à raison de l'insuffisance des hausses tarifaires de 1988 (3 % au lieu de 4,3 % prévus au contrat de plan) et du décalage de trois mois de leur date de mise en application (1er août au lieu du 30 avril), s'élève à 180,7 millions de francs (chapitre 45-45).

On relèvera, à cet égard, le caractère peu orthodoxe de l'imputation des crédits correspondant à cette compensation tarifaire sur le chapitre 45-45 destiné aux contributions de l'Etat aux charges d'infrastructures. Cette même imputation a cependant déjà été retenue lors de précédents exercices dans la mesure où la nomenclature actuelle ne prévoit pas de chapitre d'accueil pour les compensations de ce type.

Enfin, la contribution de l'Etat pour tarifs sociaux est réajustée au titre de 1988 de 12 millions de francs pour tenir compte de la non-réalisation de certaines des économies décidées en 1987 (suppression du billet congé populaire notamment) et de régularisations de trop-perçus sur exercices antérieurs.

2) L'ouverture de 1,7 milliard de francs au titre de la dotation en capital à la SNCF se décompose comme suit :

- 1.512 millions pour les charges courantes d'infrastructures ;

- 240 millions pour les travaux d'électrification et de gros entretien.

Cette dotation en capital a été financée en 1987 et 1988 à partir du produit des privatisations pour des montants similaires.

L'inscription de cette dotation en capital au présent collectif permettra d'en compenser l'absence au projet de budget de 1989.

Le recours à ce financement peu orthodoxe mais non irrégulier consistant à imputer une charge qui relèverait en toute rigueur de l'exercice 1989 sur le budget rectificatif de 1988 a déjà été signalé lors de l'examen du projet de budget pour 1989.

V. - ENVIRONNEMENT

1. Ouvertures de crédits.

Deux opérations sont financées par l'ouverture de crédits au présent collectif :

- les travaux de prévention du glissement de terrain de la Clapière à hauteur de 102 millions de francs en autorisations de programme et 59 millions de francs en crédits de paiement.

Ces crédits, qui prennent la forme d'une subvention d'investissement (chapitre 67-20) au département des Alpes-Maritimes dans le cadre d'une opération cofinancée par le Conseil général de ce département et le Conseil régional, ont pour but d'éviter une "catastrophe qui menace depuis des années la vallée de la Tinée dans les Alpes-Maritimes" (1).

Cette catastrophe consisterait en un "éboulement de plus de 50 millions de mètres cubes de terrain rocheux. Cette immense quantité de matériaux, en barrant le lit de la Tinée, formera une retenue dont le remplissage peut être très rapide - deux à trois jours, voire une journée en période de forte crue - immergeant en partie le village de Saint-Etienne de Tinée qui compte 1.800 habitants".

Cette catastrophe potentielle serait, selon les intéressés, du même ordre que la rupture du barrage de Malpasset le 2 décembre 1959.

(1) Voir l'intervention de M. Charles Ginésy lors de la discussion du budget de l'Environnement pour 1989 (JO Débats Sénat, séance du 27 novembre 1988, page 1814 et suivantes).

Les travaux prévus consistent dans le percement de tunnels permettant l'écoulement des eaux.

- le financement complémentaire du barrage Aube (8,4 millions de francs en crédits de paiement, également au chapitre 67-20) sous la forme de remboursement d'avances consenties par l'Agence de bassin Seine-Normandie. Cette mesure est gagée par une annulation de crédit à due concurrence.

2. Les annulations.

L'arrêté du 25 novembre 1988 comporte une annulation de crédits de paiement à hauteur de 8,4 millions de francs au chapitre 57-20 (protection de la nature et de l'environnement. Etudes, acquisition et travaux d'équipement). Cette annulation de crédits, *a priori* devenus sans objet ou du moins qui seraient reportés sur 1989, sert à gager l'ouverture d'un montant de crédit équivalent au chapitre 67-20 (protection de la nature et de l'environnement. Subventions d'équipement) (voir supra).

INDUSTRIE ET TOURISME

I. - INDUSTRIE

Lors du décret d'avances du 10 juin 1988, le budget de l'Industrie a fait l'objet d'une ouverture de crédits et de deux annulations de crédits.

o Le chapitre 66-01, "Développement de la recherche industrielle et innovation" a été abondé à hauteur de 100 millions de francs en autorisations de programme et de 30 millions de francs en crédits de paiement à comparer à des dotations de 626 et 640 millions de francs en loi de finances 1988. Cette augmentation, qui faisait suite à celle constatée par rapport à 1987 (570 millions de francs en autorisations de programme et 425 millions de francs en crédits de paiement), traduisait le relèvement des moyens de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (A.N.V.A.R.) afin de "faire face à l'accroissement du nombre des projets actuellement enregistrés par cet organisme".

o Les annulations de crédits portaient sur deux chapitres jugés excédentaires par le Gouvernement du fait de l'arrivée progressive à terme des opérations concernées. Il s'agissait :

- du chapitre 66-93, "Equipement naval - Interventions", qui fait l'objet d'une annulation de 200 millions de francs en autorisations de programme et 100 millions de francs en crédits de paiement ;

- d'autre part, la dotation du chapitre 64-96, "Restructurations industrielles", a été amputée de 100 millions de francs en autorisations de programme comme en crédits de paiement.

A. - Ouvertures de crédits.

Celles-ci s'élèvent à 726,078 millions de francs en autorisations de programme et 303,338 millions de francs en crédits de paiement. Elles se décomposent comme suit :

(En millions de francs.)

Chapitre	Montant
34-93 Remboursements à diverses administrations	5
34-98 Matériel et fonctionnement courant	3,5
43-01 Actions d'incitation, d'information et de consultation	0,11
44-02 Indemnité compensatrice aux fabricants de papier journal	1,4
45-91 Subvention à l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie	7,9
54-93 Etudes :	
. Autorisations de programme	20
. Crédits de paiement	8
57-02 Equipements administratif et technique (crédits de paiement)	6,4
62-00 Commissariat à l'énergie atomique (crédits de paiement)	19
62-01 Reconversion des zones minières :	
. Autorisations de programme	7
. Crédits de paiement	7
62-12 Subvention d'équipement dans le domaine de l'approvisionnement et des matières premières :	
. Autorisations de programme	5
. Crédits de paiement	4
64-92 Environnement et compétitivité des entreprises :	
. Autorisations de programme	71,128
. Crédits de paiement	8,128
64-93 Equipement naval - Interventions :	
. Autorisations de programme	620
. Crédits de paiement	230
64-96 Restructurations industrielles :	
. Autorisations de programme	2,95
. Crédits de paiement	2,95
Total autorisations de programme	726,078
Total crédits de paiement	303,388

Ces ouvertures de crédits représentent :

- pour le chapitre **34-93**, le règlement de dettes à l'égard des P.&T. ;

- pour le chapitre ~~34-98~~ **34-98**, l'ajustement de crédits de loyers et de fonctionnement ;

- le crédit supplémentaire alloué sur le chapitre **43-01** est destiné au Centre de terminologie de la langue française ;

- l'abondement du chapitre **44-02** résulte du caractère évaluatif de ses dotations. Celles-ci sont réajustées en cours d'année afin de tenir compte de la demande de la profession ;

- le complément de subvention accordé à l'A.F.M.E. traduit l'arrivée à son terme du plan social mis en place fin 1986 au sein de l'agence ;

- l'importance de la dotation supplémentaire demandée au titre du chapitre **54-93** (20 millions de francs en autorisations de programme, à comparer avec 23 millions de francs dans la loi de finances initiale pour 1988) s'explique par la mise en place d'une dotation au profit de cinquante sous-préfets, qui disposeront chacun de 400.000 francs afin de lancer dans chaque arrondissement des missions concernant d'une part les conditions du développement économique local, d'autre part l'appréciation du tissu industriel de l'arrondissement ;

- l'abondement du chapitre **57-02**, comme celui observé sur le chapitre **62-01**, résulte de la participation de l'Etat à la construction des maisons des élèves des écoles des mines d'Alès et de Douai ;

- en raison du déséquilibre existant traditionnellement au sein de la subvention au C.E.A. (chapitre **62-00**), entre les autorisations de programme et les crédits de paiement, cet établissement pouvait jusqu'à présent se trouver dans la situation paradoxale qui consiste à engager des programmes et à devoir faire face à des difficultés de trésorerie pour assurer leur financement ultérieur. Il est donc proposé de remédier à cette situation en améliorant la couverture en crédits de paiement des engagements pris par l'organisme ;

- l'augmentation des crédits du chapitre **62-12** permettra d'ajuster les crédits d'intervention du B.R.G.M. ;

- l'accroissement des crédits du chapitre **64-92** "Environnement et compétitivité des entreprises" traduit la volonté du ministère de poursuivre l'effort fait en faveur des contrats de plan qui a atteint 180 millions de francs en 1988. Compte tenu des reports de crédits importants observés en 1988 et de l'accroissement limité des crédits en 1989, avec des reports beaucoup plus faibles, le maintien de cette action à un niveau constant impliquait donc l'ouverture de crédits supplémentaires ;

- le chapitre **64-93** "Equipement naval - Interventions" fait l'objet d'une ouverture de crédits de 620 millions de francs en auto-

risations de programme et de 230 millions de francs en crédits de paiement :

- à hauteur de 120 millions de francs, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, cette ouverture permettra de financer la première tranche de la commande de 6 frégates militaires, c'est-à-dire environ le tiers du programme ;
- pour l'autre partie, soit 500 millions de francs en autorisations de programme et 110 millions de francs en crédits de paiement, cet abondement représente la subvention accordée par l'Etat au dernier grand chantier naval français afin que celui-ci puisse obtenir la commande d'un grand paquebot de croisière. L'aide consentie par l'Etat atteindra 29 % du prix du navire (auquel s'ajoute une option équivalente). S'il ne saurait être question d'oublier les implications d'un tel contrat pour l'emploi dans une région sévèrement touchée par la crise, ni le fait que la question est aujourd'hui posée du maintien en France d'un outil de construction de gros navires, on observera que cette subvention conduira à faire financer par le contribuable français une partie non négligeable du prix des croisières qu'effectueront essentiellement des touristes nord-américains dans les Caraïbes.

- enfin, le chapitre 64-96 sera abondé afin d'ajuster les crédits aux besoins ressentis en matière de restructurations industrielles.

B. — Annulations de crédits.

Celles-ci sont au nombre de deux et traduisent le financement d'une partie des ajustements de crédits réalisés par ailleurs.

- le chapitre 44-81 "Subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises" fait l'objet d'une annulation à hauteur de 6,8 millions de francs ;

- le chapitre 57-02 "Équipements administratif et technique" (qui, en outre, est abondé à hauteur de 6,4 millions de francs en crédits de paiement) est diminué de 3,1 millions de francs en autorisations de programme.

*
* *

Au total, les mouvements affectant le budget de l'Industrie se soldent par une ouverture de crédits de 722,978 millions de francs en autorisations de programme et de 296,588 millions de francs en crédits de paiement.

II. - TOURISME

A. - Ouvertures de crédits.

Celles-ci sont au nombre de deux :

- le chapitre 44.01 Actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif est abondé à hauteur de 290.840 francs. Cet ajustement de la subvention à la Maison de la France traduit l'origine de cet organisme, qui a notamment remplacé l'agence nationale d'information touristique (ANIT). Celle-ci employait ses personnels sur contrats d'Etat, dont les crédits étaient inscrits au titre III. Au fur et à mesure du remplacement de ces agents sur des contrats avec la Maison de la France, les rémunérations correspondantes sont inscrites, en accord avec le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, non plus au titre III mais au titre IV, sur le chapitre de subvention à la Maison de la France.

- Le chapitre 56.01 « Etudes pour l'aménagement touristique du territoire » augmente de 2 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement. Ceci permettra de financer environ la moitié de l'enquête aux frontières demandée par le ministre délégué chargé du Tourisme et qui n'avait pas été réalisée depuis plusieurs années.

B. - Annulations de crédits.

Les trois annulations de crédits concernent le titre III.

Elles résultent, en sens inverse, du mécanisme décrit ci-dessus en ce qui concerne la rémunération du personnel de la Maison de la France. Il s'agit par conséquent de l'annulation de :

- 217.772 francs au chapitre 31.90 « Rémunérations des personnels. »

- 62.018 francs au chapitre 33.90 « Cotisations sociales, part de l'Etat. »

- 11.050 francs au chapitre 33.91 « Prestations sociales versées par l'Etat. »

Au total, le budget du Tourisme fait donc l'objet d'une ouverture de crédits à hauteur de 2 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement.

INTERIEUR

1. Evolution d'ensemble.

Le budget de l'Intérieur, qui s'élevait à 60,311 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et à 9,206 milliards de francs en autorisations de programme dans la loi de finances initiale de 1988, devrait se monter, à l'issue de l'exercice, à 63,440 milliards de francs (en DO + CP), les autorisations de programme atteignant 9,606 milliards de francs. Ces chiffres constituent le solde de mouvements de crédits résultant :

- des décrets d'avances des 10 juin (ouvertures de 200 millions de francs, se décomposant en 190 millions de francs de dépenses ordinaires et 10 millions de francs de crédits de paiement, auxquels s'ajoutent 40 millions d'autorisations de programme), et 29 septembre (ouverture de 212 millions de francs de dépenses ordinaires),

- des arrêtés d'annulation de crédits des 10 juin, 29 septembre et 25 novembre 1988 (annulations se montant, au total, à 267 millions de francs de crédits de paiement et à 2,5 millions de francs d'autorisations de programme),

- et des ouvertures de crédits proposées par la présente loi de finances rectificative, qui s'élèvent à 2,994 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et à 363,5 millions de francs en autorisations de programme.

Par rapport aux dispositions de la loi de finances initiale, le budget aura donc été majoré de 5,18 % en crédits de paiement et de 4,34 % en autorisations de programme.

2. Les ouvertures de crédits.

Les ouvertures de crédits sont de quatre ordres : les ouvertures au profit des collectivités locales et celles qui sont opérées au titre des élections, qui sont avant tout des ouvertures de constatation, les ouvertures purement techniques, traditionnelles en collectif de fin d'année et, enfin, les ouvertures correspondant à des opérations réellement nouvelles, rendues possibles par le contexte budgétaire d'ensemble.

- o Les ouvertures concernant les collectivités locales sont au nombre de cinq.

- En premier lieu, le chapitre 41-56, qui retrace les crédits de la dotation générale de décentralisation, est abondé à hauteur de 1,517 milliard de francs. Ce chiffre, qui porte à 14,559 milliards de francs les crédits disponibles en 1988 au titre de la D.G.D., résulte, pour l'essentiel, de l'application de trois mécanismes distincts :

le mécanisme de l'écèlement des départements "surfiscalisés" ; ces départements, au nombre de dix, ont bénéficié, lors des transferts de compétences, de transferts de ressources fiscales de montant supérieur aux charges transférées ; l'excédent de ressources fiscales fait donc, chaque année, l'objet d'un prélèvement, dénommé "écèlement", dont le montant a été fixé au moment du transfert et qui, depuis lors, est indexé sur la dotation générale de décentralisation. Le produit de l'écèlement est versé en ressources du budget général et, corrélativement, des ouvertures de crédits sont opérées sur le chapitre "dotation générale de décentralisation", afin de permettre la compensation intégrale de l'ensemble des transferts de charges. En 1988, le produit de l'écèlement sera de 1,840 milliard de francs, qui donneront lieu à une ouverture de 840 millions de francs seulement, dans la mesure où une provision de 1 milliard de francs, destinée à éviter toute difficulté pour le paiement des attributions de D.G.D., a déjà été inscrite en loi de finances initiale ;

le mécanisme d'indexation de la dotation générale de décentralisation ; la D.G.D. évolue comme la dotation globale de fonctionnement ; le montant des crédits inscrit en loi de finances initiale progresse donc du même taux que les ressources prévisionnelles de T.V.A. Ultérieurement, en fonction de l'évolution du produit réel de T.V.A., une régularisation est opérée, comme pour la D.G.F. L'ouverture de crédits prévue à ce propos se monte à 310 millions de francs, versés au titre de l'exercice 1987 ;

le mécanisme de la prise en charge des frais de fonctionnement des préfetures et des services extérieurs de l'Etat, régi par la loi du 11 octobre 1985 ; ce mécanisme, très complexe, consiste à transférer à l'Etat le financement de diverses dépenses -notamment de personnels-imputable à des services relevant de son champ de compétence mais dont la charge financière était auparavant assumée par les départements et, subsidiairement, les régions. Ce mécanisme est cependant neutre pour les collectivités et pour l'Etat, puisque chaque dépense prise en charge donne lieu à l'amputation à due concurrence de la dotation générale de décentralisation. Il joue d'ailleurs également en sens inverse, pour des sommes toutefois moins importantes. Les ouvertures prévues à ce titre s'élèvent à 207,4 millions de francs et résultent de "l'ajustement" des prélèvements effectués en 1986 et 1987 sur la D.G.D. au titre de la prise en charge des frais de fonctionnement des préfetures, des directions départementales de l'équipement et des directions départementales des affaires sanitaires et sociales.

Outre le jeu de ces trois mécanismes, divers ajustements sont opérés, tant positifs que négatifs ; le plus important d'entre eux concerne

la compensation du coût occasionné aux départements par les cotisations d'assurance personnelle des personnes dépourvues de protection sociale et prises en charge par l'aide sociale ; l'ajustement prévu à ce titre se monte à + 129 millions de francs.

- En second lieu, une ouverture de 697,5 millions de francs de crédits de paiement est proposée sur le chapitre 67.50 ("subventions d'équipement et achèvement d'opérations en cours") ; cette ouverture est destinée à solder des autorisations de programme d'un montant de 1,2 milliard de francs, inscrites à la loi de finances rectificative de fin d'année 1987 et allouées aux régions pour la rénovation des bâtiments des lycées. Ces crédits ont été répartis en fonction des critères retenus pour les attributions au titre de la dotation régionale d'équipement scolaire, à l'exception toutefois des critères démographiques.

- Trois autres ouvertures, de moindre importance, sont également prévues en faveur des collectivités locales :

. le chapitre 41.52 ("subventions de caractère facultatif en faveur des collectivités locales") est augmenté de 58,6 millions de francs (soit un triplement de la dotation initiale), ce chiffre constituant le solde d'un crédit de 65,7 millions de francs ayant pour objet de compenser les pertes exceptionnelles de fiscalité subies par le syndicat de l'agglomération nouvelle de l'étang de Berre et d'un ajustement aux besoins négatifs (- 7 millions de francs) ;

. le chapitre 67.51 ("subventions pour travaux divers d'intérêt local") est majoré de 52,5 millions de francs en autorisations de programme et de 42,5 millions de francs en crédits de paiement ; des ouvertures de 40 millions de francs en autorisations de programme et de 10 millions de francs en crédits de paiement avaient déjà été mises en oeuvre par le décret d'avances du 10 juin sur ce chapitre, très sollicité depuis quelques mois puisque sa dotation initiale en autorisations de programme n'était que de 26,8 millions de francs ;

. le chapitre 67.54 ("subventions pour réparation des dégâts causés par les calamités publiques") est, enfin, augmenté de 51 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement, dont 50 millions de francs de subventions à la ville de Nîmes ; votre Commission des finances salue l'effort ainsi effectué pour commencer à atténuer les conséquences de la douloureuse catastrophe qui s'est abattue sur cette ville et espère vivement qu'il sera poursuivi.

o Les élections, qui sont financées sur les crédits du chapitre 37.51 ("dépenses relatives aux élections") auraient dû, selon la loi de finances initiale, occasionner 785 millions de francs de dépenses. Du fait de diverses mesures réglementaires et d'une ouverture proposée par le présent collectif, la dotation consacrée à ces dépenses se montera, en réalité, à 1,821 milliard de francs.

Les premières ouvertures complémentaires ont été effectuées par le décret d'avance du 10 juin (190 millions de francs) ; ultérieurement, un

arrêté de transfert a annulé 234 millions de francs sur le chapitre 37.94 du budget des charges communes ("dépenses éventuelles"), une somme équivalente étant ouverte sur le chapitre 37.61 du budget de l'Intérieur (arrêté du 24 août) ; puis, le décret d'avance du 29 septembre a complété les crédits de 212 millions de francs ; la loi de finances rectificative qui nous est soumise, enfin, prévoit une nouvelle ouverture de 400 millions de francs.

Ce dépassement considérable des prévisions budgétaires initiales a deux causes principales :

- un surcoût de 247 millions de francs des élections présidentielles (dont le coût total s'établirait à 761 millions de francs), imputable notamment au remboursement forfaitaire des frais de campagne institué par la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) ;

- la nécessité de financer deux consultations électorales non prévues initialement : les élections législatives (coût prévisionnel de 521 millions de francs) et le référendum sur le statut de la Nouvelle-Calédonie (coût prévisionnel de 209 millions).

o Les ouvertures purement techniques représentent au total 116,7 millions de francs et se décomposent comme suit :

- remboursement au budget annexe des PTT : + 43 millions de francs,

- frais de déplacement : + 20,550 millions de francs (ajustement au besoin lié au maintien de l'ordre en Nouvelle-Calédonie, pour l'essentiel),

- frais de contentieux et réparations civiles : + 31 millions de francs,

- prise en charge des soldes de militaires intervenant, pour le compte du ministère de l'Intérieur, dans le cadre des unités d'intervention de la sécurité civile : + 2,440 millions de francs,

- dépenses de matériel et fonctionnement courant : + 6,7 millions de francs.

o Les ouvertures correspondant à des opérations nouvelles sont au nombre de deux.

Une ouverture de 200 millions de francs en autorisations de programme et de 50 millions de francs en crédits de paiement est, tout d'abord, opérée sur le chapitre 57.40 ("équipement du ministère de l'Intérieur") ; ce crédit permettra d'accélérer le programme d'équipement immobilier du ministère, plus particulièrement dans les quartiers nouvellement urbanisés. Cette mesure, qui majore de 40 % les autorisations de programme destinées à l'immobilier de la police nationale est particulièrement opportune.

En second lieu, 60 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement sont ouverts sur le chapitre 57.30 ("équipement de la sécurité civile") ; cette somme majeure de près de 50 % la dotation initiale de ce chapitre en autorisations de programme et devrait permettre l'achat de deux Fokkers pour la lutte contre les incendies de forêt.

3. Les annulations.

Les annulations opérées par les trois arrêtés des 10 juin (150 millions de francs), 29 septembre (27 millions de francs) et 25 novembre (90,1 millions de francs) ont un caractère avant tout technique.

Le chapitre ayant subi la plus forte amputation est le chapitre 41.51 ("subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales"), sur lequel l'économie totale se monte à 143 millions de francs. Les crédits inscrits à ce chapitre permettent la compensation des pertes de ressources subies par les collectivités locales du fait de l'exonération des constructions neuves de taxe foncière sur les propriétés bâties. En raison du rythme de "sortie" de l'exonération, les crédits inscrits en loi de finances se sont révélés surévalués, ce qui motive les annulations successives qui sont intervenues. Il convient d'observer que, du fait de la limitation considérable de la portée de l'exonération des constructions, achevée avant 1973, qui résulte de la loi de finances pour 1984, une économie de 1,022 milliard de francs sera effectuée sur ce chapitre en 1989.

Les autres annulations portent essentiellement sur les chapitres de dépenses de personnel. Elles résultent d'économies de constatation.

JUSTICE

Dans le budget initial de 1988, les crédits du ministère de la Justice représentaient 14.804 millions de francs en crédits de paiement et 3.596 millions en autorisations de programme.

Les différents mouvements liés au décret d'avance du 10 juin 1988 ont entraîné pour ce budget une annulation de 50 millions de francs sur le chapitre 33-91 "Prestations sociales versées par l'Etat". Une telle mesure portant sur un chapitre faisant apparaître d'importants crédits inutilisés, servait à gager partiellement les ouvertures dans d'autres départements ministériels.

Le présent projet de loi comporte deux séries de mesures beaucoup plus importantes qui, globalement, conduisent à majorer de 290 millions de francs les crédits destinés au ministère de la justice.

1. Les ouvertures.

Elles s'élèvent à 382,4 millions de francs en crédits de paiement et à 324,2 millions en autorisations de programme. A côté des mesures d'ajustements indispensables, ces moyens complémentaires apparaissent comme la traduction financière de deux grands types de mesures :

- d'une part, l'application du protocole "Bonnemaison" signé pour mettre fin au mouvement de protestation des gardiens de prison. On rappelle qu'une partie des moyens rendus nécessaires par les décisions prises à cette occasion a été inscrite dans le budget pour 1989, le solde étant financé au titre du présent collectif ;

- d'autre part, la concrétisation des engagements pris par le gouvernement, lors du débat sur la loi de finances pour 1989, en vue de dégager des crédits pour réaliser des travaux d'entretien et de rénovation dans le parc immobilier actuel de l'administration pénitentiaire.

S'agissant des moyens des services (titre III), les crédits supplémentaires représentent 85 millions de francs, dont :

. 65 millions de francs destinés à l'entretien des jeunes pris en charge par l'Education surveillée,

. 10 millions de francs au titre des remboursements à diverses administrations (P.T.T. en particulier),

. 10 millions de francs en vue d'améliorer les conditions de travail du personnel pénitentiaire, soit 6 millions pour entreprendre des travaux d'entretien immobilier et acquérir du mobilier pour les locaux utilisés par le personnel, 2 millions pour accélérer le programme informatique et également 2 millions pour accroître les possibilités de prêts consentis au personnel.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, les dotations complémentaires atteignent 394,3 millions de francs en autorisations de programme et 297,4 millions en crédits de paiement.

La majeure partie de ces crédits, soit 315 millions de francs en autorisations de programme et 288 millions de francs en crédits de paiement sont destinés à l'administration pénitentiaire. Ils serviront à financer :

- des travaux de rénovation dans le parc immobilier, à hauteur de 200 millions de francs en autorisations de programme ;

- la reconstruction des établissements de Saint-Maur et d'Ensisheim qui ont été détruits ou largement endommagés (35 millions de francs en autorisations de programme) ;

- des opérations immobilières permettant d'améliorer les conditions de travail des surveillants, notamment en facilitant les possibilités de logement à proximité de leur lieu de travail (30 millions de francs en autorisations de programme).

Parallèlement, une dotation complémentaire de 9,7 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme est prévue au titre des services judiciaires, afin :

- de faire construire des logements de fonctions pour les magistrats en poste dans les diverses régions de Nouvelle Calédonie et d'acquérir un nouveau logement de fonctions pour un magistrat de Bastia, le bâtiment qui lui était jusqu'alors attribué ayant été endommagé à la suite d'un attentat ;

- d'étendre et de rénover les bâtiments judiciaires de Nouvelle Calédonie. A cet égard, on notera que le coût total de cette opération devrait atteindre 5,65 millions de francs. Le présent projet de loi ne faisant apparaître qu'une dotation supplémentaire de 3,1 millions, il est à craindre que le solde, soit 2,55 millions soit prélevé sur les crédits d'équipement déjà attribués aux services judiciaires, réduisant de ce fait le programme d'investissement retenu pour les cours et tribunaux de métropole.

2. Les annulations.

Elles représentent 92,4 millions de francs et concernent dans leur grande majorité, les moyens de fonctionnement des services.

Ainsi, des crédits sont annulés sur les chapitres de rémunérations des personnels de l'éducation surveillée (1,5 million), du Conseil d'Etat (2,5 millions) ainsi que sur les moyens destinés à permettre le recours à des vacataires (1,5 million).

Parallèlement, les dotations du chapitre "33-91" sont à nouveau réduites de 19,1 millions de francs. Cette mesure, qui vient se cumuler avec l'annulation opérée le 10 juin dernier, conduit à faire disparaître pratiquement tous les reports jusqu'alors constatés sur cette ligne budgétaire.

Les crédits de matériel et de fonctionnement courant des services supportent une économie de 16,6 millions de francs, ce qui représente 2,9 % des dotations initiales.

Les subventions de fonctionnement versées à l'Ecole nationale de la magistrature, à l'hôpital de Fresnes et aux budgets annexes sont réduites globalement de 12,1 millions de francs, le fonds de roulement de ces établissements étant jugé excessif.

Les moyens de la Mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie connaissent une annulation de 5,1 millions de francs. Cette mesure porte d'ailleurs sur le reliquat des crédits disponibles à la suite du dernier arrêté de répartition entre les différents ministères ou organismes intervenant dans ce domaine.

Les crédits de fonctionnement des juridictions du premier degré sont réduits de 12 millions de francs, soit 1,7 % des dotations initiales.

Enfin, s'agissant du titre IV, les moyens prévus pour assurer le remboursement aux collectivités locales des annuités des emprunts contractés avant 1984 pour entretenir les bâtiments judiciaires se trouvent amputés de 20 millions de francs. Toutefois, selon les informations communiquées à votre rapporteur, cette annulation ne devrait pas créer de problème sur cette ligne budgétaire, compte tenu des reports enregistrés au titre des exercices précédents.

En tout état de cause, on ne peut que s'interroger sur l'opportunité de réduire les crédits de fonctionnement destinés aux services judiciaires et à l'éducation surveillée, alors que les difficultés de ces deux secteurs sont connues - et reconnues - de tous.

MER

Ce budget n'a donné lieu à aucune ouverture de crédits au titre des décrets d'avance des 10 juin et 29 septembre 1988. Par contre, des crédits supplémentaires sont accordés dans le cadre de la présente loi de finances rectificative.

1. Les ouvertures.

Les dépenses ordinaires

Les crédits supplémentaires demandés au titre du budget de la mer s'élèvent à 64,9 millions de francs pour les dépenses ordinaires.

Ces ouvertures se répartissent entre les chapitres suivants :

- chapitre 34-93 "Remboursements à diverses administrations" : il est ouvert un crédit supplémentaire de 6,6 millions de francs afin de réajuster les crédits nécessaires au paiement des dépenses téléphoniques dues à l'administration des P. et T. ;

- chapitre 37-91 "Frais de justice et réparations civiles" : il est ouvert un crédit de paiement de 25 millions de francs destiné au réajustement des crédits provisionnels consacrés au paiement des dommages subis par des tiers ;

- chapitre 45-35 "Flotte de commerce - subventions" : il est ouvert un crédit supplémentaire de 27,1 millions de francs. Cette ouverture est la contrepartie d'une mesure inscrite dans le cadre du "plan de relance de la marine marchande" et tend à permettre la prise en charge par l'Etat, à hauteur de 66 %, de la taxe professionnelle maritime supportée par les armateurs en 1988 ;

- chapitre 46-37 "Gens de mer - allocations compensatrices" : il est ouvert un crédit supplémentaire de 6,2 millions de francs correspondant à l'ajustement de la participation de l'Etat au régime de cessation progressive d'activité institué au profit des employés de la Compagnie générale maritime.

Les dépenses en capital

Les crédits supplémentaires demandés en matière de dépenses en capital sont ouverts à hauteur de 3,3 millions de francs en autorisations de programme et 86,2 millions de francs en crédits de paiement et se répartissent comme suit :

- 0,7 million de francs en autorisations de programme et crédits de paiement au chapitre 57-30 "Equipements administratifs des services" destinés à couvrir le financement du produit d'une cession immobilière rattachée au budget de la mer ;

- 20 millions de francs en crédits de paiement au chapitre 63-35 "Flotte de commerce - subventions" sont ouverts pour ajuster le niveau des crédits de paiement à celui des autorisations de programme ;

- 2,5 millions de francs en autorisations de programme et 0,5 million de francs en crédits de paiement au chapitre 67-17 "Recherche scientifique et technique - subventions aux organismes de recherche". Cette ouverture correspond au disponible du chapitre 57-17 qui n'était plus doté depuis quelques années et qui est apuré.

2. Les annulations

Les annulations, prises en application de l'arrêté du 28 novembre 1988 gageant les ouvertures de crédits inscrites au présent projet de loi de finances rectificative, s'élèvent au total à 20,8 millions de francs en autorisations de programme et 34,8 millions de francs en crédits de paiement.

Ainsi, toutes les annulations décidées aux différents chapitres correspondent à des mesures d'économie destinées à gager les ouvertures demandées par ailleurs dans les conditions suivantes :

- au chapitre 44-36 "Pêches maritimes et cultures marines - subventions et apurement FÉOGA", sont annulés 2 millions de francs en crédits de paiement ;

- au chapitre 53-30 "Ports maritimes et protection du littoral", sont annulés 14,2 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement ;

- au chapitre 53-32 "Police maritime et signalisation maritime", sont annulés 6,6 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement ;

- au chapitre 64-36 : "Pêches maritimes et cultures marines - subventions d'équipement", sont annulés 12 millions de francs en crédits de paiement.

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. - SERVICES GENERAUX

Par le décret d'avance n° 88-754 du 10 juin 1988, des crédits supplémentaires d'un montant de 50 millions de francs avaient été ouverts au titre de la Commémoration du bicentenaire de la Révolution française et de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (chapitre 43-06), dont la dotation initiale était de 15 millions de francs.

Quant au décret d'avance n° 88-936 du 29 septembre 1988, il avait également ouvert des crédits supplémentaires de 29 millions de francs au bénéfice des actions d'information à caractère interministériel (chapitre 37-10). Ce chapitre initialement doté de 2.784.328 francs avait déjà bénéficié d'un report de crédits inutilisés de 1987 d'un montant de 20.444.086 francs. Au 30 juin 1988, les crédits avaient été consommés à hauteur de 22.300.295 francs.

Au titre du présent collectif budgétaire, sont proposées de nouvelles ouvertures de crédits ainsi que quelques annulations.

1. Les ouvertures.

Les ouvertures de crédits proposées s'élèvent à 4,554 millions de francs en autorisations de programme et à 266.764.568 francs en crédits de paiement.

a) Au titre III.

Il est demandé de majorer les chapitres 31-02 (indemnités et allocations diverses) et 31-96 (autres rémunérations) respectivement de 60.000 et 100.000 francs.

Quant aux crédits de matériel de fonctionnement des services, l'augmentation de plusieurs dotations est également demandée :

- chapitre 34-01 (frais de déplacement) : + 540.000 francs, au titre des déplacements des membres du Gouvernement rattachés au Premier ministre, effectivement plus nombreux dans le cadre des nouvelles structures gouvernementales ;

- chapitre 34-06 (réalisation et diffusion d'enquêtes et d'études) : + 21 millions de francs, soit 25 millions au titre du financement d'études et d'actions d'évaluation dont il faut déduire une mesure d'ajustement (- 4 millions de francs) ;

- chapitre 34-93 (remboursements à diverses administrations) : + 4,5 millions de francs ;

- chapitre 34-85 (abonnements souscrits par les administrations au service d'informations générales de l'Agence France Presse) : + 2,130 millions de francs.

- chapitre 34-98 (matériel et fonctionnement courant) : + 300.000 francs. Par ailleurs, au titre des actions spécifiques dans le domaine des droits de l'homme (chapitre 37-11), il est demandé un abondement de 5,1 millions de francs pour des actions nouvelles.

Enfin, le chapitre 37-53 (action sociale, éducative et culturelle pour les Français rapatriés d'origine nord-africaine) devrait être crédité de 40 millions de francs supplémentaires. Ce chapitre avait été initialement doté de 250 millions de francs au titre de la deuxième tranche du plan de deux ans d'actions en faveur de l'insertion sociale des harkis et de leurs familles, plan lancé par le précédent gouvernement en 1987. Il avait de plus bénéficié du report de crédits de 1987 à hauteur de 78,7 millions de francs, crédits non utilisés en raison des délais de mise en place de certaines des actions prévues. La nécessité d'abonder encore en 1988 la dotation globale de ce chapitre témoigne de l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir pour atteindre le but fixé par le plan de 1987 et ne peut que confirmer les doutes que l'on peut avoir quant au caractère suffisant des crédits prévus à ce titre pour 1989 (100 millions de francs).

b) Au titre IV.

La dotation du chapitre 43-06 (Commémoration du Bicentenaire de la Révolution), déjà abondée par le décret d'avance du 10 juin, bénéficierait encore de 185 millions de francs de crédits supplémentaires, ce qui la porterait à 250 millions de francs, montant sans commune mesure avec la dotation initiale de 15 millions de francs.

Cette augmentation laisse à penser que la dotation prévue à ce titre pour 1989, 15 millions de francs comme dans la loi de finances initiale de 1988, a un caractère totalement fictif.

Le chapitre 44-04 "Fonds de développement des services de communication audiovisuelle diffusée par câble" est majoré de 4,08 millions de francs, destinés à compléter le financement des dépenses de fonctionnement de la Mission Câble, qui bénéficie de dotations budgétaires en provenance des différents ministères concernés par le développement des réseaux câblés et de leurs services (soit un total de 24,48 millions de francs en 1988).

c) Aux titres V et VI.

Il est demandé d'abord d'abonder les crédits pour l'équipement culturel et social au titre des instituts régionaux d'administration (chapitre 56-02) : + 154.000 francs en autorisations de programme comme en crédits de paiement.

Ensuite, il est proposé d'abonder la subvention d'équipement des instituts régionaux d'administration (chapitre 66-03) de 400.000 francs en autorisations de programme et de 1,3 million de francs en crédits de paiement afin de permettre l'achèvement des travaux de reconstruction de l'I.R.A. de Nantes qui ont débuté le 15 février 1988. Le niveau des autorisations de programme dont il est demandé l'ouverture par rapport à celui des crédits de paiement s'explique par l'existence d'autorisations de programme antérieures à 1988 d'un montant de 932.000 francs.

Enfin, au titre du chapitre 67-01 nouveau (prévention des risques technologiques et naturels majeurs) ouvert en raison du rattachement de ce secteur aux Services généraux du Premier ministre dans le cadre des nouvelles structures gouvernementales, le projet de loi prévoit l'inscription de 4 millions de francs d'autorisations de programme et de 2,5 millions de francs de crédits de paiement pour financer des contrats d'études relatifs à la prévention de ces risques.

II. — SECRETARIAT GENERAL DE LA DEFENSE NATIONALE

1. Les ouvertures.

Ce budget bénéficie d'une ouverture nette de crédits au chapitre 57-05 "S.G.D.N. - Equipement et matériel" de 5 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement.

La dotation complémentaire demandée doit permettre de financer des crédits d'études de la délégation interministérielle et du service central de la sécurité des systèmes d'information.

Il faut souligner que dans le projet de loi de finances pour 1989 aucun crédit n'a été prévu pour financer des études nouvelles de la délégation interministérielle et du service central de la sécurité des systèmes d'information. Il semblerait que cette ouverture de crédits soit destinée à financer des dépenses de la gestion 1989.

2. Les annulations.

Aucune annulation de crédits n'a été opérée sur ce budget.

IV. - PLAN

1. Les ouvertures.

Les crédits demandés, soit 6.100.000 francs, concernent les dépenses destinées au parc automobile (150.000 francs), les remboursements à diverses administrations (500.000 francs), un ajustement des subventions du C.R.E.D.O.C. et de l'I.R.E.S. afin d'apurer les comptes de ces deux organismes (4 millions de francs) et une amélioration des crédits d'intervention dans le secteur de l'économie sociale (1.450.000 francs), amélioration qui est amplifiée considérablement dans le projet de loi de finances pour 1989.

2. Les annulations.

D'un montant de 2.650.000 francs, elles concernent la dotation des travaux et enquêtes.

*
* *

Le solde de ces opérations conduit à majorer la dotation initiale du budget du Plan de 1988 de 3.450.000 francs (+ 2,15 %).

V. - JEUNESSE ET SPORTS

Les modifications qui affectent le budget de la jeunesse et des sports sont résumées dans le tableau suivant :

	Titre III	Titre IV	Titre V		Total	
			A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Ouvertures	1,44	20,00	»	10,00	»	31,44
Annulations	»	»	17,44	1,44	17,44	1,44
Soldes	+ 1,44	+ 20,00	17,44	+ 8,56	- 17,44	+ 30,00

Il en ressort une ouverture nette de crédits de 30,00 millions de francs.

1. Les ouvertures.

Les ouvertures de crédits s'élèvent au total à 31,44 millions de francs en crédits de paiement et se répartissent comme suit :

- pour les dépenses ordinaires à 21,44 millions de francs,
- pour les dépenses en capital à 10,00 millions de francs en crédits de paiement.

En ce qui concerne les moyens des services (Titre III), les crédits de matériel et de fonctionnement du chapitre 34-98 sont complétés à hauteur de 1,44 million de francs pour assurer le financement de petits équipements par un transfert de crédits venant du chapitre 57-90.

Pour ce qui est des interventions publiques (Titre IV), les crédits demandés, soit 20,00 millions de francs permettront :

- d'abonder de 10,00 millions de francs la dotation du chapitre 43-90 "Actions en faveur de la jeunesse et de la vie associative". Ces crédits supplémentaires permettront d'accroître le montant des subventions versées aux associations qui participent à l'opération d'aménagement des rythmes de vie des enfants ;

- de compléter, à hauteur de 10,00 millions de francs les crédits du chapitre 43-91 "Sports et activités physiques et sportives de loisirs" pour financer également des actions d'aménagement des rythmes de vie des enfants. Ces crédits sont transférés par le budget de l'Education I - enseignement scolaire - à partir du chapitre 37-93 "Réformes administratives et pédagogiques".

Il semblerait, d'après les informations communiquées à votre rapporteur général, que ces crédits ne viennent pas satisfaire des besoins apparus au cours de la gestion 1988. Ils devraient être reportés sur la gestion 1989 pour s'ajouter aux mesures nouvelles inscrites dans le projet de budget.

Enfin, s'agissant des dépenses en capital, il est proposé de majorer de 10,00 millions de francs les crédits de paiement ouverts au chapitre 56-50 "Installation appartenant à l'Etat - Equipement" pour financer des travaux de maintenance, de rénovation et d'aménagements d'équipements sportifs dans divers établissements publics placés sous la tutelle du Secrétariat d'Etat.

2. Les annulations.

Les annulations de crédits dans le budget de la jeunesse et des sports portent sur les dépenses en capital. Elles s'élèvent à 17,44 millions en autorisations de programme et 1,44 million de francs en crédits de paiement. Elles se répartissent comme suit :

- une réduction de 16,00 millions de francs en autorisations de programme sur le chapitre 56-50 "Installations appartenant à l'Etat - équipement". Cette annulation est opérée en contrepartie de l'ouverture de crédits de paiement d'un montant de 10,00 millions de francs sur le même chapitre pour financer des opérations déjà engagées. Le Secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports renonce ainsi à lancer des opérations nouvelles pour financer des opérations en cours et pour lesquelles il manque de crédits de paiement,

- une réduction de 1,44 million de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement des dotations du chapitre 57-90 "Equipements administratifs". Cette annulation est le corollaire de l'ouverture de crédits d'un même montant au chapitre 34-98 opérée

pour régulariser l'imputation des dépenses de petit équipement payées à tort sur le chapitre 57-90.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 6.

Dépenses ordinaires des services militaires. — Ouvertures.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses ordinaires des services militaires pour 1988 des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 125 000 000 F et de 1 669 700 000 F.

**Texte proposé
par votre Commission**

Cf. commentaires.

Article 7.

Dépenses en capital des services militaires. — Ouvertures.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses en capital des services militaires pour 1988, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 580 000 000 F et de 334 000 000 F.

**Texte proposé
par votre Commission**

Cf. commentaires.

Commentaires :

1° - Aperçu général

Les ouvertures de crédits s'élèvent à :

- 2 003 700 000 F. en crédits de paiement dont 1 669 700 000 F. pour le titre III, 334 000 000 F. pour les titres V et VI.

- 705 000 000 F. en autorisations de programme dont 125 000 000 F. pour le titre III et 580 000 000 F. pour les titres V et VI.

Ces crédits, sont destinés à couvrir le surcoût des opérations extérieures, à concurrence de 1 616,7 millions de francs et à financer diverses mesures d'ajustement, à concurrence de 397 millions de francs.

(En millions de francs.)

	Montant des crédits inscrits au « collectif »	Annulations	Crédits nouveaux
Opérations extérieures	1 669,7	1 086,7	917
Ajustements aux besoins	334		
Total	2 003,7		2 003,7

2° - La couverture du surcoût des opérations extérieures

2.1 - Origine et montant total du surcoût.

L'envoi de troupes au LIBAN (F.I.N.U.L.), au TCHAD (opération "Epervier"), en Nouvelle-Calédonie, le déploiement naval dans le Golfe arabo-persique, l'accueil en Guyane des réfugiés du SURINAM, sont à l'origine du surcoût qui porte essentiellement sur les R.C.S. et sur l'entretien du matériel.

Il est estimé, pour 1988, à 2 837 millions de francs dont 2 324 sur le titre III et 513 sur le titre V.

2.2 - Part du surcoût prise par le "collectif"

Elle s'élève, en crédits de paiement, à 1 616,7 millions de francs (R.C.S., alimentation, entretien programmé de la Marine).

Le solde doit être supporté par de strictes mesures de gestion (redéploiements) malgré les économies internes rendues possibles par la baisse du dollar et des prix des carburants, économies déjà amputées toutefois par une annulation de crédits de 200 millions de francs intervenue au mois de juin 1988.

Le report de charges réalisé grâce au procédé des fonds d'avances (solde et alimentation) devrait être d'environ 400 millions de francs, soit sensiblement équivalent à celui de l'année dernière. La résorption de ce report entamé en 1986 et poursuivi en 1987 se trouve donc malheureusement arrêtée.

Les autorisations de programme s'élèvent à 125 millions de francs (entretien programmé de la Marine).

3° - Le financement d'opérations d'ajustements aux besoins.

Ces opérations s'élèvent, au total, à 397 millions de francs en crédits de paiement et 580 millions de francs en autorisations de programme.

- 99 millions de francs, en crédits de paiement, vont compléter les dotations immobilières de l'armée de Terre (compensation de l'insuffisance de réalisation des fonds de concours) et 30 millions celles de la Gendarmerie ;

- 45 millions de francs correspondent au relèvement de deux points d'indice des rémunérations de la fonction publique décidé par le Gouvernement et 13 millions de francs iront abonder les crédits d'alimentation de la Gendarmerie ;

- enfin et c'est l'opération la plus importante par son montant, la décision de lancer le prototype "Marine" du futur avion de combat entraîne l'ouverture d'un crédit de paiement de 200 millions de francs et d'une autorisation de programme de 575 millions de francs.

4° - Les ouvertures et annulations de crédits.

Les ouvertures de crédits destinées au financement des mesures décrites ci-dessus portent sur le R.C.S. (1.441,7 MF), l'alimentation (103 MF) et l'entretien programmé de la Marine (125 MF), soit un total de 1.669,7 MF sur le titre III et sur un total de 334 MF au titre V.

Les annulations se montent à 1 086,7 millions de francs en crédits de paiement et à 580 millions de francs en autorisations de programme.

Elles sont détaillées dans l'arrêté du 25 novembre 1988 publié en annexe au projet de loi de finances rectificative.

Au titre III les annulations portent sur les chapitres 31-94 (provisions pour mesures générales intéressant les personnels : 233,8 milliards de francs) et 33-94 (prestations sociales versées par l'Etat : 18,9 millions de francs). Les mesures générales concernant les rémunérations des agents de l'Etat et les mouvements des effectifs des personnels expliquent la non-utilisation de ces crédits.

Au titre V, 200 millions de francs de crédits de paiement et 575 millions de francs d'autorisations de programme inscrits à la section Marine proviennent d'un transfert corrélatif de la section Air.

Les autres annulations - 634 millions de francs en crédits de paiement - sont liées à la gestion de certains programmes - A.W.A.C.S., HAC- HAP notamment - et ne doivent pas avoir de répercussions sur les programmes en cours.

* *

Au total, si le surcoût engendré par les opérations extérieures reste sensiblement du même montant que celui de l'année 1987, l'apport de crédits "frais" est plus restreint en 1988 - 917 millions de francs - qu'en 1987 - 1.220 millions de francs -.

C'est donc *au prix d'une gestion encore plus serrée* (redéploiements) que le report de charges sur la gestion 1989 (solde et alimentation) pourra rester du même ordre - 400 millions de francs - que celui qui est venu hypothéquer la gestion 1988.

On peut donc regretter que la Défense n'ait pas eu la "juste part" à laquelle les charges exceptionnelles qu'elle a supportées et la relative aisance des finances publiques lui permettaient de prétendre.

Votre commission des Finances a décidé de laisser ces articles à l'appréciation du Sénat.

II. — BUDGETS ANNEXES

Article 8.

Budgets annexes. — Ouvertures.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses des budgets annexes, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes totales de 14 550 000 F et de 31 820 000 F ainsi répartis :

(En francs.)

	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Journaux officiels	»	10 000 000
Légion d'honneur	6 150 000	1 420 000
Monnaies et médailles	8 400 000	20 400 000
Totaux ...	14 550 000	31 820 000

**Texte proposé
par votre Commission**

Cf. commentaires.

Commentaires. — Trois budgets annexes sont affectés par des mouvements de crédits.

JOURNAUX OFFICIELS

Une ouverture de crédits de 10 millions de francs est opérée sur le budget annexe des Journaux officiels. Cette ouverture s'accompagne de la création d'un chapitre nouveau, le chapitre 69-64, dénommé "versement au Trésor". Une telle mesure appelle deux constatations, l'une de forme, l'autre de fond.

S'agissant de la forme, il est curieux que la loi de finances rectificative créée, pour l'exercice 1988, un chapitre 69-64 dénommé "versement au Trésor" alors que le projet de loi de finances pour 1989 crée, pour sa part, un chapitre 84-00 portant une appellation à peu près similaire. Cette divergence résulte probablement d'une confusion entre l'excédent d'exploitation qui, dans le projet de loi de finances, est bien retracé dans un chapitre numéroté 69-00 et l'excédent de la section des opérations en capital, qui seul peut être versé au budget général.

Quant au fond, votre Commission des finances se félicite de constater la poursuite de l'amélioration de la gestion du budget annexe des Journaux officiels ; après avoir retrouvé l'équilibre, en 1986, celui-ci est désormais en excédent. Le projet de loi de finances pour 1989 confirme cette situation favorable puisqu'il prévoit un versement au Trésor de 18,6 millions de francs, soit 3,6 % du total du budget.

LÉGION D'HONNEUR

1. Les ouvertures.

Les ouvertures portent pour 270.000 francs sur les crédits de fonctionnement. Il s'agit d'un ajustement en besoins pour 130.000 F dans le domaine de l'énergie et pour 140.000 dans celui des crédits d'entretien.

En investissement, 6.150.000 F sont ouverts en autorisations de programme et 1.150.000 F en crédits de paiement pour l'aménagement des dortoirs de la maison d'éducation de Saint-Denis et pour les équipements informatiques.

L'arrêté du 25 novembre 1988 annule 270.000 F dans divers chapitres de fonctionnement.

MONNAIES ET MÉDAILLES

1. Les ouvertures.

Il est ouvert 8,4 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement pour l'acquisition d'immobilisations. Il est aussi ouvert 12 millions au titre d'un versement au Trésor de l'excédent

d'exploitation attendu d'une reprise sur provision. C'est un total de 20,4 millions de francs supplémentaires qui est ouvert. Il n'est pas prononcé d'annulation.

Sur cet article, votre Commission a décidé de s'en remettre à l'appréciation du Sénat.

III. — Opérations à caractère temporaire

Article 9.

Comptes d'avances — Ouvertures.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

Il est ouvert au ministre d'Etat, ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, pour 1988, au titre des comptes d'avances du Trésor, des crédits de paiements supplémentaires s'élevant à la somme de 5 000 000 000 F.

**Texte proposé
par votre Commission**

Cf. commentaires.

Commentaires. L'article 9 propose l'ouverture de 5 milliards de francs sur le compte spécial du Trésor n° 903-58 "Avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics".

Cette avance, qui apparaîtra en dépense du compte au chapitre 3 "Avances aux autres établissements publics nationaux et services autonomes de l'Etat", est destinée au Fonds de soutien des rentes afin de gérer la dette publique.

Le Fonds de soutien des rentes a été créé par décret du 22 juillet 1937, sans personnalité juridique. Un décret du 27 janvier 1986 a étendu ses attributions à toutes les opérations de gestion de la dette publique. Ses ressources proviennent d'emprunts auprès de la Caisse des dépôts et consignations.

L'avance qui lui est consentie a pour objet de constituer une provision en vue d'une progression considérable des charges liées à la dette publique, prévisible en 1990 : en particulier, le capital et les intérêts des obligations renouvelables du Trésor qui s'élèvera à plus de 45 milliards de francs.

Le Fonds de soutien des rentes sera amené à utiliser l'avance de 5 milliards de francs pour alléger cette charge d'ici 1990 en achetant des titres.

C'est ensuite l'Etat qui remboursera le F.S.R. qui, lui-même reversera le montant de l'avance consentie au compte d'avances du Trésor.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 10.

Comptes de prêts. — Ouvertures.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale

Il est ouvert au ministre d'Etat, ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, au titre des comptes de prêts pour 1988, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à 321 400 000 F.

Texte proposé
par votre Commission

Cf. commentaires.

Commentaires. — 321,4 M.F. sont ouverts au compte de prêts du F.D.E.S. au chapitre 2 "Prêts d'aide au développement délivrés par la Caisse centrale de coopération économique". Il s'agit d'honorer les engagements pris au sommet de Toronto en juin dernier et d'accroître les ressources de la Caisse centrale destinées au financement de prêts à conditions spéciales accordés aux Etats d'Afrique subsaharienne et des prêts d'ajustement structurels accordés aux plus pauvres de ces pays.

La dotation de ce chapitre progresse de façon considérable :

Loi de finances initiale 1988 :	800 M.F.
Décret d'avances du 10 juin 1988 :	400 M.F.
Projet de loi de finances 1989 :	1.900 M.F.

Elle représente environ 10 % des ressources de la Caisse centrale de coopération économique.

Par ailleurs, l'arrêté du 25 novembre 1988 propose une annulation de 10 millions de francs sur le même compte au chapitre I "Prêts de restructuration industrielle", qui correspond à une diminution des interventions en direction des entreprises en difficulté. La dotation a tendance à diminuer fortement depuis 1986 :

- Loi de finances initiale 1988 :	1,10 milliard de francs
- Arrêté d'annulation du 10 juin 1988 :	- 0,20 milliard de francs
- Loi de finances initiale 1989 :	0,99 milliard de francs

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

B. - AUTRES DISPOSITIONS

Article 11.

Ratification de décrets d'avance.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale

Sont ratifiés les crédits ouverts par les décrets
d'avance n° 88-754 du 10 juin 1988 et
n° 88-936 du 29 septembre 1988.

Texte proposé
par votre Commission

Cf. commentaires.

Commentaires.- L'article 11 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances prévoit, pour la catégorie des crédits ayant un caractère limitatif, la faculté de dépasser les dotations prévues par la loi de finances lorsque l'urgence s'impose.

Il fixe notamment à ce titre les règles applicables à la procédure du décret d'avance.

Son quatrième alinéa dispose qu'"en cas d'urgence, s'il est établi, par rapport du ministre des finances au Premier ministre, que l'équilibre financier prévu à la dernière loi de finances n'est pas affecté, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décrets d'avances pris sur avis du Conseil d'Etat. La ratification de ces crédits est demandée au Parlement dans la prochaine loi de finances".

Cette procédure a été utilisée deux fois au cours de la gestion 1988 :

- décret d'avance n° 88 754 du 10 juin 1988 pour financer des dépenses en faveur de l'éducation, l'emploi, la recherche, le logement et l'aide au développement ;

- décret d'avance n° 88-936 du 29 septembre 1988 pour assurer le financement des dépenses des consultations électorales et de diverses mesures en faveur de la Nouvelle-Calédonie.

I. LE DECRET D'AVANCE N° 88-754 DU 10 JUIN 1988

Le décret d'avance du 10 juin 1988 est le plus important des deux. Il ouvre des crédits d'un montant de 3,076 milliards de francs pour les dépenses ordinaires, de 1,964 milliard de francs en autorisations de programme et de 934,00 millions de francs en crédits de paiement pour les dépenses en capital et de 400,00 millions de francs aux comptes spéciaux du Trésor.

Les ouvertures de crédits sont les suivantes :

(En millions de francs.)

	Autorisations de programme ouvertes	Crédits de paiement ouverts
Budget général.		
- Affaires sociales et emploi	»	1 600
- Agriculture	4	31
- Culture et communication	245	305
- Éducation nationale :		
● enseignement scolaire	345	832
● enseignement supérieur	50	357
● recherche	580	355
- Équipement, logement, aménagement du territoire et transports	600	250
- Industrie	100	30
- Intérieur	40	200
- Services du Premier ministre	»	50
Total	1 964	4 010
- Comptes spéciaux du Trésor.		
- F.D.E.S.	»	400
Total des ouvertures de crédit	1 964	4 410

Les principales ouvertures de crédits portent sur les domaines suivants :

- le programme de lutte contre la pauvreté a reçu 116 millions de francs afin que le dispositif d'urgence soit opérationnel à l'automne ;
- l'emploi a été doté de 1,184 milliard de francs pour permettre l'ouverture de 144.000 places de stages d'ici la fin de l'année ;

- **l'enseignement agricole technique et supérieur** a bénéficié d'un crédit de 31 millions de francs en crédits de paiement et d'une autorisation de programme de 4 millions de francs ;

- dans le secteur de **l'éducation**, un crédit de paiement de 1.189 millions de francs et une autorisation de programme de 395 millions de francs ont été ouverts.

Ces ouvertures de crédits ont permis, à hauteur de 306 millions de francs, de mettre à niveau la dotation de certains chapitres et de financer des opérations plus ponctuelles, à concurrence du solde.

Les opérations les plus importantes portent sur l'amélioration de la formation et de la situation du personnel enseignant (84 millions de francs), le financement des stages en entreprises des élèves des lycées techniques et professionnels (65 millions de francs), la relance des zones d'éducation prioritaire (20 millions de francs), l'amélioration de l'insertion des jeunes en difficulté (17 millions de francs), la création d'un "fonds d'aide à l'innovation" (100 millions de francs). Les crédits d'équipement en matériel pédagogique ont été abondés de 230 millions de francs en crédits de paiement et en autorisations de programme ;

- **la recherche** a reçu une autorisation de programme de 580 millions de francs et un crédit de paiement de 355 millions de francs pour renforcer les moyens du fonds de la recherche et de la technologie, accroître le nombre de chercheurs étrangers accueillis dans les laboratoires français et financer les aides de l'ANVAR au recrutement de chercheurs dans l'industrie, notamment ;

- **les dotations culturelles** ont été complétées d'une autorisation de programme de 245 millions de francs et de crédits de paiement de 305 millions de francs au profit du cinéma et des grands projets. Pour la préparation du bicentenaire de la Révolution française, les services du Premier ministre ont reçu un crédit de 50 millions de francs ;

- **le secteur du logement social** a bénéficié pour l'aide à l'amélioration de l'habitat, l'entretien et le développement social des quartiers, d'un crédit supplémentaire de 250 millions de francs et d'une autorisation de programme de 600 millions de francs ;

- **le financement des élections législatives** a nécessité un crédit supplémentaire de 190 millions de francs et l'aide aux travaux d'équipement des collectivités locales une dotation supplémentaire de 10 millions de francs en crédits de paiement et de 40 millions de francs en autorisations de programme ;

- enfin, pour respecter les engagements pris par la France de participer au nouveau programme de prêts de la Banque mondiale en faveur des pays les moins avancés, un crédit de 400 millions de francs a été inscrit sur le compte du F.D.E.S.

Ce décret d'avance a été compensé pour partie par un arrêté d'annulation, pour le reste par des recettes supplémentaires.

(*) L'arrêté d'annulation du 10 juin 1988 porte sur 2.806 millions de francs. Les annulations se répartissent comme suit :

(En millions de francs.)

	Autorisations de programme annulées	Crédits de paiement annulés
- Charges communes	400	1 553
- Logement	»	250
- Industrie	300	200
- Intérieur	»	150
- Anciens combattants	»	100
- Affaires sociales	»	65
- Affaires étrangères	»	38
- Justice	»	50
- F.D.E.S.	»	200
- Défense	»	200
Total des annulations	700	2 806

Les annulations les plus notables sont les suivantes :

- **Charges communes** : une annulation de 623 millions de francs a été opérée sur le chapitre des pensions car la mensualisation des pensions versées par l'Etat à ses anciens fonctionnaires a pu être intégralement réalisée en 1987. Les crédits prévus à cet effet dans la loi de finances pour 1988 pouvaient donc être annulés.

400 millions de francs ont été annulés sur le montant de la participation de la France au financement de l'Association internationale de développement. Cette participation a déjà été versée sur la gestion 1987.

La subvention au fonds de garantie à la SOFARIS a été réduite de 90 millions de francs ainsi que les crédits de paiement prévus pour la construction de cités administratives à hauteur de 40 millions de francs ;

- **Intérieur** : une annulation de 100 millions de francs a été réalisée sur les crédits ouverts pour la compensation de l'exonération de quinze ans du foncier bâti, compte tenu des prévisions de dépenses pour l'année ;

- **Défense** : compte tenu de la baisse du dollar, les dépenses de carburant ont été révisées permettant ainsi une économie de 140 millions de francs sur la section Air et 60 millions de francs sur la section Marine ;

- **Affaires sociales** : une économie de 65 millions de francs a été réalisée sur la subvention versée à la Caisse des mines au vu des résultats de la gestion 1987 ;

- **F.D.E.S.** : le ralentissement de l'activité du Comité interministériel de restructuration industrielle qui attribue les prêts participatifs a permis de réduire les crédits de 200 millions de francs ;

- **Pour les autres budgets** (Affaires étrangères, Equipement, Logement, Intérieur, Justice), il s'agissait d'économies de constatation dues au fait que les crédits ouverts ont été surévalués par rapport aux besoins réels connus à cette époque. Elles portent essentiellement sur des crédits de rémunération des personnels (138 millions de francs), sur les prestations sociales versées par l'Etat (500 millions de francs), les cotisations sociales dues par l'Etat (150 millions de francs).

(*) Le décret d'avance du 10 juin 1988 a été "gagé" également par la prise en compte de 1.604 millions de francs de recettes supplémentaires. Cette somme provient pour 550 millions de francs d'une plus-value constatée sur les droits de mutation à titre gratuit, pour 500 millions de francs de dividendes supplémentaires du secteur financier et industriel, pour 160 millions de francs d'une plus-value constatée sur le produit de la taxe sur les stations radio-électriques privées et, pour 394 millions de francs, du remboursement d'une avance consentie en 1984 par la France à la C.E.E.

II. LE DECRET D'AVANCE N° 88-936 DU 29 SEPTEMBRE 1988

Le décret d'avance a permis d'ouvrir les crédits suivants :

(En millions de francs.)

	Autorisations de programmées ouvertes	Crédits de paiement ouverts
D.O.M.-T.O.M.		
- Actions sociale et culturelle	»	26
- Subvention au fonds d'investissement pour le développement économique et social (section générale)	10	10
Intérieur.		
- Frais de déplacement		75
- Dépenses relatives aux élections		212
Services du Premier ministre.		
- Action d'information à caractère interministériel		29
Total	10	352

Ces crédits ont trois objets :

D'abord, assurer le financement des consultations électorales de la fin de l'année, cantonales et référendum sur la Nouvelle-Calédonie, dont le coût a été évalué à 241 millions de francs. Sur cette somme, 29 millions de francs étaient prévus pour la campagne d'information civique.

En second lieu, l'application des accords de Matignon a nécessité, d'une part, l'ouverture de 26 millions de francs de crédits pour encourager le recrutement de jeunes stagiaires chargés de réaliser des travaux d'utilité collective et, d'autre part, 10 millions de francs supplémentaires pour le fonds exceptionnel d'aide et de développement pour la Nouvelle-Calédonie. Enfin, une dotation supplémentaire de 75 millions de francs a été prévue pour le maintien de la présence en Nouvelle-Calédonie de compagnies républicaines de sécurité (C.R.S.).

Le maintien de l'équilibre financier prévu par la loi de finances pour 1988 a été assuré par un arrêté du 29 septembre 1988 annulant 136 millions de francs de crédits de paiement et par la prise en compte de 216 millions de francs de recettes supplémentaires.

Les annulations sont les suivantes :

- Affaires sociales :

● chapitre 47-23 - Subventions à divers régimes de protection sociale : 109,00 M.F.

- Intérieur :

● chapitre 41-51 - Subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales : 27,00 M.F.

Elles ont porté sur des dotations devenues sans objet.

Les recettes supplémentaires de 216 millions de francs proviennent d'une plus-value constatée sur le produit de la redevance des mines d'hydrocarbure.

Au total, les deux décrets d'avance pris en 1988 ont ouvert 4,76 milliards de francs sur onze budgets. Les annulations ont porté sur 2,94 milliards de francs et ont touché dix budgets. Les recettes supplémentaires dégagées pour "gager" ces deux décrets d'avance se sont élevées à 1,82 milliard de francs.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

A. — Mesures concernant la fiscalité.

Article 12.

Précisions relatives à la déduction des frais professionnels réels des salariés pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

Texte de référence

Art. 83 C.G.I.

Le montant net du revenu imposable est déterminé en déduisant du montant brut des sommes payées et des avantages en argent ou en nature accordés :

.....

3° Les frais inhérents à la fonction ou à l'emploi lorsqu'ils ne sont pas couverts par des allocations spéciales.

La déduction à effectuer du chef des frais professionnels est calculée forfaitairement en fonction du revenu brut, après défalcation des cotisations, contributions et intérêts mentionnés aux 1° à 2° *quinquies* et à l'article 83 *bis* ; elle est fixée à 10 % du montant de ce revenu.

.....

Les bénéficiaires de traitements et salaires sont également admis à justifier du montant de leurs frais réels, soit dans la déclaration visée à l'article 170, soit sous forme de réclamation adressée au service des impôts dans le délai prévu aux articles R* 196-1 et R* 196-3 du livre des procédures fiscales.

Texte proposé initialement par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée Nationale

I. Le dernier alinéa du 3° de l'article 83 du code général des impôts est complété par la phrase suivante :

« Le montant des frais réels à prendre en compte au titre de l'acquisition des immeubles, des véhicules et autres biens dont la durée d'utilisation est supérieure à un an s'entend de la dépréciation que ces biens ont subie au cours de l'année d'imposition. »

II. Les dispositions du paragraphe I ont un caractère interprétatif, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée.

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. - L'article 83 bis du code général des impôts prévoit que les bénéficiaires de traitements et salaires sont admis à justifier du montant de leurs frais réels déductibles de leur revenu imposable, s'ils décident ne pas vouloir bénéficier du régime de droit commun de déduction de 10 % de ce revenu.

Pour ces contribuables déclarant leurs frais réels, et depuis une décision du 13 juillet 1955, le Conseil d'Etat avait posé la règle de la déduction de la dépréciation annuelle des biens durables à usage professionnel.

Dans un arrêt d'Assemblée du 17 juin 1988, le Conseil d'Etat est revenu sur cette jurisprudence, en décidant que les salariés ne sont pas autorisés à déduire annuellement l'amortissement des biens utilisés à titre professionnel.

Cet arrêt infirme la doctrine administrative actuelle qui admet la déduction de la dépréciation annuelle :

- des locaux professionnels,
- des voitures,
- des dépenses de mobilier, de matériel et d'outillage.

La décision du Conseil d'Etat implique la pratique de la déduction au titre des frais réels sous la forme d'une déduction intégrale du prix d'acquisition du bien sur les revenus de l'année de cette acquisition.

L'article 12 propose d'établir par voie législative la règle de la déduction de la dépréciation annuelle.

Il est précisé que ces dispositions ne font aucunement obstacle à l'exécution des précédentes décisions du juge.

Ce retour à la déduction annuelle des charges d'amortissement se justifie notamment :

- par le fait qu'elle est la règle pour les industriels et commerçants, les agriculteurs et les professions libérales ;
- par la possibilité ouverte en cas de déduction immédiate de dépenses d'acquisition, de choisir pour l'année considérée la déduction des frais réels, et de revenir l'année suivante au système de déduction forfaitaire.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'**appréciation** du Sénat.

Article 12 bis (nouveau)

Fiscalité de groupe : Réintégration, dans le résultat d'ensemble du groupe, des intérêts d'emprunts contractés par une société pour racheter à son actionnaire principal les titres d'une filiale entrant par la suite dans le périmètre d'intégration du groupe.

Texte de référence

Art. 223 B C.G.I. — Le résultat d'ensemble est déterminé par la société mère en faisant la somme algébrique des résultats de chacune des sociétés du groupe, déterminés dans les conditions de droit commun ou selon les modalités prévues à l'article 217 *bis*.

Le résultat d'ensemble est diminué de la quote-part de frais et charges visée au I de l'article 216 qui est comprise dans ses résultats par une société du groupe à raison de sa participation dans une autre société du groupe.

Il est majoré du montant des dotations complémentaires aux provisions constituées par une société après son entrée dans le groupe, à raison des créances qu'elle détient sur d'autres sociétés du groupe.

Le montant des jetons de présence et tantièmes distribués par les sociétés filiales du groupe est ajouté au résultat d'ensemble.

L'abandon de créance ou la subvention directe ou indirecte consenti entre des sociétés du groupe n'est pas pris en compte pour la détermination du résultat d'ensemble.

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

L'article 223 B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé

« Lorsqu'une société a acheté après le 1^{er} janvier 1988, les titres d'une société qui devient membre du même groupe à ses propres actionnaires directs ou indirects ou à des sociétés que ces derniers contrôlent directement ou indirectement, les charges financières déduites par les sociétés membres du groupe sont rapportées au résultat d'ensemble pour une fraction égale au rapport du prix d'acquisition de ces titres à la somme du montant moyen des dettes, de chaque exercice, des entreprises membres du groupe. Le prix d'acquisition à retenir est réduit du montant des fonds apportés à la société cessionnaire lors d'une augmentation du capital réalisée simultanément à l'acquisition des titres. La réintégration s'applique pendant l'exercice d'acquisition des titres et les quatorze exercices suivants. Pour l'application de l'article 223 J, il n'est pas tenu compte des réintégrations prévues au présent alinéa. »

Texte proposé par votre Commission

Supprime.

Commentaires. — Le présent article résulte d'un amendement du gouvernement adopté par l'Assemblée nationale.

Il tend à définir un régime spécifique ayant pour but de dissuader des opérations de restructuration interne à but purement fiscal et dont le coût serait, en l'état actuel des choses, en partie supporté par le Trésor public.

1. Des montages juridiques complexes.

Depuis quelques mois, l'administration a constaté que certains montages juridiques permettaient, par l'intermédiaire de la fiscalité de groupe, de procéder à des restructurations au terme desquelles des sociétés dégagent des liquidités grâce à une « vente à elle-même » de leurs filiales, et tout en faisant supporter une partie du coût au Trésor public. L'exemple suivant illustre une situation de ce type :

— soit une société E possédant 95 % d'une filiale F, et qui souhaite dégager des liquidités sans pour autant perdre le contrôle de F.

A cet effet, elle crée une société holding H, disposant d'un capital peu élevé et dont le but est de racheter à E sa participation dans F.

Pour réaliser cette acquisition, H emprunte sur le marché financier et donc sera conduit à verser des intérêts.

A l'issue de ce premier stade :

— la société E a « vendu » sa participation dans F et en a donc perçu le produit. Toutefois, par construction, elle contrôle le holding H,

— celui-ci possède 95 % du capital de F (dont l'achat a été financé par emprunt) et supporte des frais financiers.

Dans une seconde étape, le holding H et la filiale F constituent un groupe au sens fiscal du terme.

En conséquence, leurs résultats pourront être agrégés. Si H est déficitaire du fait des frais financiers qu'elle doit acquitter et si F est bénéficiaire, le résultat du groupe (F - H) est alors égal au bénéfice de F diminué du déficit de H et l'impôt sur les sociétés est donc diminué d'autant.

Au terme de cette opération :

— la société E a perçu le produit de la vente de F, mais contrôle toujours cette dernière, de manière indirecte, grâce à la holding H,

— le Trésor public supporte, du fait de la fiscalité de groupe, une partie du coût de cette restructuration manifestement artificielle.

Le cas précédent est relativement simple. Il ne fait intervenir que trois acteurs ayant un rôle bien précis sinon caricatural. Toutefois, à l'évidence, les situations concrètes peuvent être beaucoup plus complexes et faire intervenir plusieurs sociétés intermédiaires, ou bien des cessions de titres opérées par des entreprises périphériques, c'est-à-dire n'ayant pas de lien direct avec la société vendue, mais contrôlées par le même actionnaire. En tout état de cause, le résultat final reste identique : la société qui cède sa participation effectue en quelque sorte une « vente à elle-même » financée par un emprunt.

On notera, en effet, que la société E aurait pu, si elle n'avait souhaité, faire apport au holding H de sa participation dans la filiale F. De même, il lui était possible de souscrire à une augmentation de capital organisée par le holding et destinée à collecter les fonds nécessaires pour que celui-ci puisse acquérir la filiale F.

Au plan de la restructuration du groupe, ces deux solutions étaient pratiquement équivalentes à celle de la vente. Toutefois, à l'évidence, au plan fiscal, elles n'offrent pas les mêmes avantages.

2. La mesure proposée.

Pour éviter de tel montage, contraire à la logique de la fiscalité de groupe, le présent article propose d'instituer un dispositif particulièrement dissuasif. Dans son principe, il prévoit que les intérêts des emprunts contractés à cette occasion ne seront pas considérés comme des charges fiscalement déductibles. Le résultat d'ensemble du groupe se trouvera majoré d'autant, et le Trésor public ne supportera donc aucune perte de ce fait. Toutefois, compte tenu du caractère « fongible » des éléments apparaissant dans chaque poste du bilan d'une entreprise, il est nécessaire de prévoir des conditions d'application relativement strictes.

a) *Champ d'application du dispositif proposé.*

Les dispositions du présent article trouvent à s'appliquer lorsque deux conditions sont réunies :

— d'une part, une société (acheteuse) achète à ses propres actionnaires ou à une entreprise contrôlée par ceux-ci, des titres d'une autre société (« rachetée ») ;

— d'autre part, la société ainsi « rachetée » entre dans le périmètre d'intégration d'un groupe dans lequel se trouve déjà la société « acheteuse » .

Ces deux conditions se trouvent bien remplies dans le cas de figure précédemment évoqué. Toutefois, on constate que le texte n'impose pas

que l'acquisition soit financée par emprunt. En effet, compte tenu du caractère fongible de ce poste de bilan, il est impossible de déterminer, quelle peut être l'utilisation effective des sommes collectées sur le marché financier. En conséquence, les dispositions du présent article devraient – en principe – trouver à s'appliquer si l'acquisition est réalisée sans concours extérieur.

En revanche, dès lors que le texte fait référence à la notion « d'achat », il exclut de son champ d'application les transferts de titres entre sociétés réalisées sous forme d'apport. En outre, comme on va le voir, une disposition particulière permet de tenir compte des acquisitions financées - totalement ou pour partie - grâce à une augmentation du capital de la société « acheteuse ».

b) *Le mécanisme de réintégration.*

Si les conditions précédentes sont réunies, le groupe auquel appartiennent la société rachetée et la – ou les – sociétés acheteuses doit réintégrer dans son résultat fiscal d'ensemble une fraction des frais financiers supportés par les membres du groupe, fraction qui est censée correspondre à l'emprunt ayant servi à financer l'acquisition.

Toutefois, là encore, un problème de méthode se pose. En effet, s'il est impossible d'isoler le - ou les - emprunts souscrits pour financer l'opération, il s'avère donc tout aussi impossible de déterminer les frais financiers qu'elle génère. Dans ces conditions, il est prévu d'appliquer une méthode d'évaluation forfaitaire. A cet égard, il convient de distinguer deux situations :

– **le cas général.**

Pour évaluer la fraction des frais financiers du groupe correspondant à l'emprunt souscrit pour financer l'opération, le texte prévoit de déterminer une « clé de répartition ». Celle-ci sera égale au rapport :

$$\frac{\text{prix d'acquisition des titres}}{\text{somme des dettes du groupe à la fin de l'exercice}}$$

Une fois ce ratio déterminé, il est appliqué au montant total des frais financiers supportés par le groupe au titre de l'exercice considéré.

La somme ainsi évaluée vient majorer le résultat d'ensemble du groupe. De cette manière, on se retrouve dans une situation proche de celle qui aurait prévalu si les intérêts versés au titre des emprunts considérés n'étaient pas fiscalement déductibles.

Cette réintégration aura lieu pour l'exercice d'acquisition des titres et pour les quatorze exercices suivants, soit au total, pour une période de quinze ans qui correspond à la durée normale d'un emprunt à long terme.

— le cas des acquisitions financées totalement ou partiellement par augmentation de capital.

Le dispositif retenu dans le cas général repose sur une logique simple, mais également simplificatrice. En effet, l'acquisition de titres est réputée financée par recours à l'emprunt. Mais, à l'évidence, d'autres situations sont envisageables, et en particulier, la société « acheteuse » peut procéder à une augmentation de capital ayant pour but de mobiliser — en partie ou en totalité — les fonds nécessaires à l'acquisition. Or, ce type de financement n'entre pas dans la catégorie des opérations que le présent article souhaite sanctionner.

Il est donc prévu de tenir compte de ce facteur pour calculer la « clé de répartition » précédemment définie, sous réserve que l'augmentation de capital ait lieu en même temps que l'achat des titres.

Si cette condition de simultanéité est satisfaite, le prix d'acquisition des titres est réduit du montant des fonds ainsi collectés.

La clé de répartition est alors égale au rapport suivant :

$$\frac{\text{prix d'acquisition des titres} - \text{produit de l'augmentation de capital}}{\text{somme des dettes du groupe à la fin de l'année.}}$$

On constate donc que plus le produit de l'augmentation de capital se rapproche du prix d'achat des titres, plus la « clé de répartition » devient faible, limitant d'autant l'importance des réintégrations à effectuer par le groupe.

En revanche, aucune disposition ne permet de tenir compte des acquisitions de titres réalisées par autofinancement.

c) Neutralisation des réintégrations en cas de sortie d'une société du groupe moins de cinq ans après son entrée.

Aux termes de l'article 223 J du code général des impôts, si une société sort d'un périmètre d'intégration moins de cinq ans après y être entrée, il est nécessaire d'évaluer l'impact que cette entreprise a eu sur le résultat d'ensemble du groupe.

En principe, cette opération de « retraitement » du résultat d'ensemble est effectuée en tenant compte des diverses réintégrations occasionnées par l'activité de la société sortante. Concrètement, on recalcule le résultat du groupe comme si la société sortante n'avait jamais figuré dans le périmètre d'intégration et l'on compare avec le résultat d'ensemble effectivement constaté.

Si le passage de la société a eu pour seul effet de diminuer le résultat global, le groupe supporte alors une pénalité.

Dans le cas des opérations visées au présent article, le but initial est de créer un déficit pour amoindrir le résultat d'ensemble. Le dispositif proposé vise, dans un premier temps, à neutraliser cet impact

grâce à une réintégration annuelle d'une charge considérée comme indue.

En outre, il ne sera pas tenu compte de ces réintégrations annuelles si la société en cause quitte le groupe moins de cinq ans après son entrée. En d'autres termes, pour évaluer l'impact du passage de cette société dans le groupe on ne tiendra pas compte de l'effet positif que les réintégrations opérées au titre du présent article ont eu sur le résultat d'ensemble.

3. Un dispositif très large.

Sur le fond, votre commission des Finances comprend l'objectif poursuivi par le Gouvernement et reconnaît que ce problème doit être réglé.

Toutefois, sur la forme, elle constate que la rédaction retenue par l'Assemblée nationale est excessivement large et risque, en définitive, de concerner des sociétés ayant procédé à des restructurations à but non fiscal.

Ainsi, par exemple, pour que le montage juridique précédemment décrit soit contestable, il est nécessaire que la société qui vend les titres exerce, en fait, **un véritable contrôle** sur l'entreprise qui les achète et sur la société vendue. En l'absence d'une telle précision, on pourrait sanctionner des rachats de participations entrant dans le cadre d'opérations de restructuration tout à fait légitimes (reprise d'entreprises par un holding regroupant des salariés et l'ancien dirigeant par exemple) et effectuées auprès d'actionnaires n'ayant pas une participation significative dans le capital de la société qui acquiert les titres.

En outre, le texte ne laisse aucune place à l'autofinancement, les seules possibilités envisagées étant l'emprunt, les apports d'actifs et les augmentations de capital.

Enfin, une application stricte de ces dispositions pourrait conduire à pénaliser des entreprises qui, après avoir procédé à une offre publique d'achats (O.P.A.) sur une autre société, souhaiterait ensuite rétrocéder, pour des motifs d'organisation interne, les actions ainsi acquises à une structure juridique distincte.

Dans ces conditions et sans nier la réalité du problème que cet article tente de résoudre, votre commission des Finances considère que le dispositif proposé, et ses modalités d'application, doivent être réexaminés afin d'éviter des effets induits tout à fait regrettables.

Lors de l'examen en commission, M. André Fosset a attiré l'attention sur le manque de précision du texte proposé, et sur les conséquences qu'il pouvait avoir sur certaines opérations de reprise d'entreprises par leurs salariés.

A l'issue d'un vaste débat auquel ont participé M. Christian Poncelet, président, MM. Jacques Oudin et André Fosset et Maurice Blin, rapporteur général, la Commission a décidé de proposer au Sénat la **suppression de cet article**, sous réserve des informations complémentaires que le Gouvernement pourrait lui apporter.

Article 13.

Modalités d'imputation des déficits antérieurs des sociétés qui font partie d'un groupe.

Texte de référence

Code général des impôts.

Art 209. — 1. — Sous réserve des dispositions de la présente section, les bénéfices passibles de l'impôt sur les sociétés sont déterminés d'après les règles fixées par les articles 34 à 45, 53 A à 57 et 302 septies A bis et en tenant compte uniquement des bénéfices réalisés dans les entreprises exploitées en France ainsi que de ceux dont l'imposition est attribuée à la France par une convention internationale relative aux doubles impositions.

Toutefois, par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 37, l'impôt sur les sociétés dû par les entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 1984 est établi, lorsqu'aucun bilan n'est dressé au cours de la première année civile d'activité, sur les bénéfices de la période écoulée depuis le commencement des opérations jusqu'à la date de clôture du premier exercice et, au plus tard, jusqu'au 31 décembre de l'année suivant celle de la création.

Sous réserve de l'option prévue à l'article 220 *quinquies*, en cas de déficit subi pendant un exercice, ce déficit est considéré comme une charge de l'exercice suivant et déduit du bénéfice réalisé pendant ledit exercice. Si ce bénéfice n'est pas suffisant pour que la déduction puisse être intégralement opérée, l'excédent du déficit est reporté successivement sur les exercices suivants jusqu'au cinquième exercice qui suit l'exercice déficitaire.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté
par l'Assemblée nationale**

Le 3^e alinéa du paragraphe I de l'article 209 du code général des impôts est complété par la phrase suivante :

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Texte de référence

—

La limitation du délai de report prévue à l'alinéa précédent n'est pas applicable à la fraction du déficit qui correspond aux amortissements régulièrement comptabilisés mais réputés différés en période déficitaire. Toutefois, cette faculté de report cesse de s'appliquer si l'entreprise reprend tout ou partie des activités d'une autre entreprise ou lui transfère tout ou partie de ses propres activités.

II. — Sous réserve d'un agrément préalable délivré par le ministre de l'économie et des finances et dans la mesure définie par cet agrément, les fusions de sociétés et opérations assimilées qui entrent dans les prévisions de l'article 210 A peuvent ouvrir droit, dans la limite édictée au troisième alinéa du I, au report des déficits antérieurs non encore déduits soit par les sociétés apporteurs, soit par les sociétés bénéficiaires des apports, sur les bénéfices ultérieurs de ces dernières.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté
par l'Assemblée nationale

—

« Par exception aux dispositions du présent alinéa, le déficit subi pendant un exercice peut, sur option de l'entreprise, être déduit du ou des bénéfices mentionnés ci-dessus avant l'amortissement de l'exercice ; cette dernière règle ne concerne pas les déficits subis par une société au titre d'exercices antérieurs à son entrée dans un groupe de sociétés défini à l'article 223 A. »

Texte proposé par votre commission

—

Commentaires. — Le présent article a pour objet de donner une base législative à la doctrine administrative jusqu'alors retenue pour apprécier les modalités d'imputation, sur le bénéfice d'un exercice, d'un déficit antérieur subi par une entreprise. Une telle mesure fait suite à un arrêt du Conseil d'Etat ayant fait l'objet d'interprétation divergente. Le gouvernement souhaite donc confirmer la position — certes plutôt favorable — retenue par l'administration, tout en rappelant les règles spécifiques applicables aux sociétés entrant dans un groupe.

1. Nature du problème juridique.

Selon les dispositions de l'article 209-I du code général des impôts, lorsqu'une société subit un déficit au titre d'un exercice, cette perte est considérée comme une charge de l'exercice suivant et peut donc s'imputer sur l'éventuel bénéfice alors dégagé par la société. Si ce dernier résultat est insuffisant pour que la déduction puisse être intégralement opérée, l'excédent de déficit peut être apuré grâce aux bénéfices des quatre exercices suivants. A l'issue de cette période, et si le déficit n'a pu être totalement imputé, le solde tombe en non valeur.

Toutefois, et par exception à la règle précédente, la limitation à cinq ans du report déficitaire ne joue pas pour la fraction des déficits provenant des amortissements régulièrement comptabilisés, mais réputés différés en période déficitaire.

Dans ces conditions, si le bénéfice s'avère insuffisant pour absorber simultanément le déficit antérieur et les amortissements de l'exercice, l'ordre d'imputation de ces deux facteurs va conditionner la période durant laquelle la société pourra reporter la charge excédentaire sur les exercices suivants.

Un exemple chiffré permettra d'illustrer cette situation.

Soit une société A qui enregistre un déficit de 900 au cours de l'exercice n.

Pour l'exercice n + 1, elle dégage, avant dotation aux amortissements de 300, un bénéfice de 800. Il convient alors de distinguer les deux situations :

1 ^{re} situation	2 ^e situation
Le déficit est déduit du bénéfice après déduction des amortissements de l'exercice.	Le déficit est déduit du bénéfice avant imputation des amortissements de l'exercice.
Bénéfice (avant amortissement) 800	Bénéfice (avant amortissements) 800
Amortissements - 300	Déficit antérieur - 800
Bénéfice net 500	Amortissement - 300
Dans cette situation, l'entreprise peut apurer son déficit antérieur à hauteur de 500, le solde, soit 400 restant reportable sur les résultats dégagés jusqu'en n + 5.	Solde - 300
	Dans cette situation :
	<ul style="list-style-type: none"> ● le déficit non déduit de l'exercice n, soit 100 (900 - 800) est reportable jusqu'en n + 5 ; ● les amortissements de l'exercice n + 1, soit 300, sont réputés différés en période déficitaire et peuvent donc s'imputer – sans limitation de durée sur les résultats des exercices suivants.

On notera d'emblée le phénomène qui justifie le présent article. Dans la seconde situation, on constate que le déficit de l'année n est en quelque sorte transformé en amortissements réputés différés de l'année n + 1. C'est cette transformation qui pose un problème de fond quand une société devient membre d'un groupe, au sens fiscal du terme.

2. La doctrine administrative.

Jusqu'à présent, la doctrine administrative retenait une position de principe, tout en admettant des dérogations.

Selon la doctrine, la société doit — **en principe** — imputer en premier lieu les amortissements de l'exercice, puis, si le résultat le permet encore, les déficits antérieurs. Une telle solution présente un avantage certain : elle conduit à cerner la notion de « résultat de l'exercice », c'est-à-dire le résultat qui apparaît après déduction de toutes les charges nées durant cette période et au nombre desquelles figure la dotation aux amortissements.

Toutefois, et depuis longtemps, l'administration a admis **des dérogations à ce principe**. Elle autorise, en effet, les sociétés à imputer leur déficit antérieur avant tout amortissement pour éviter que l'entreprise ne perde la possibilité de reporter au-delà de cinq ans les pertes qu'elle a supportées.

Dans ces conditions, il apparaît que la position de principe retenue par l'administration a une portée très limitée. En pratique, une société peut choisir l'ordre d'imputation qui lui est le plus favorable.

Dans ce schéma, il existe cependant une situation où la position de principe est strictement appliquée : il s'agit du cas des sociétés qui, après avoir enregistré des déficits, entrent dans le périmètre d'intégration d'un groupe et qui, de ce fait, bénéficient du régime fiscal institué par la loi de finances pour 1988.

On rappelle en effet que, dans ce cadre, une société peut faire remonter au niveau du groupe le résultat — bénéfice ou déficit — qu'elle supporte au titre d'un exercice durant lequel elle est membre du groupe. En revanche, elle ne peut imputer les déficits enregistrés avant son entrée dans le groupe que sur son résultat propre. Les pertes antérieures ne peuvent donc pas remonter au niveau du résultat d'ensemble.

Toutefois, pour cela, il est nécessaire que ladite société impute en priorité les amortissements de l'exercice, puis ensuite les résultats déficitaires afférents aux exercices antérieurs.

L'exemple chiffré précédent (voir *supra*) permettra, là encore, de bien saisir l'enjeu de cette restriction.

Admettons que la société A est intégrée dans un groupe le 1^{er} janvier de l'année $n + 1$. A la clôture de cet exercice :

— **si elle impute son déficit de l'année n** (période au cours de laquelle elle n'était pas membre du groupe) **après les amortissements**, le résultat de l'exercice $n + 1$ repris au niveau du groupe est égal à 0 et la société conserve 400 sous forme de déficits provenant d'exercices antérieurs à son entrée dans le groupe. Cette charge ne pouvant s'imputer que sur les bénéfices ultérieurs de la société, le principe selon lequel les déficits antérieurs ne peuvent affecter le résultat d'ensemble du groupe est donc respecté ;

— **si elle déduit son déficit reportable avant les amortissements de l'exercice**, la situation est radicalement inverse : elle présente alors un déficit de 300 au titre de l'année $n + 1$ qui peut donc être repris au

niveau de l'ensemble du groupe, et elle ne conserve que 100 sous forme des déficits provenant des exercices antérieurs. De ce fait, des pertes supportées avant l'entrée dans le groupe se trouvent transformées en déficit d'un exercice au titre duquel l'entreprise figure dans le périmètre d'intégration. C'est donc cette transformation, contraire à la logique fiscale du groupe, que l'administration a souhaité interdire en imposant un ordre d'imputation entre les amortissements de l'exercice et les reports déficitaires pour les sociétés entrant dans le périmètre d'intégration d'un groupe.

3. L'arrêt du Conseil d'Etat et la mesure proposée.

Dans un arrêt en date du 11 mars 1988, le Conseil d'Etat a estimé qu'une société titulaire d'un déficit reportable pouvait, sans méconnaître les dispositions du code général des impôts, choisir de pratiquer les amortissements de l'exercice avant toute imputation sur son résultat du report déficitaire des exercices antérieurs. Et le Conseil d'Etat ajoutait : « la société a pris une décision de gestion qui lui est opposable ».

Cet arrêt a alors donné lieu à des interprétations divergentes :

— l'administration a, dans une note datée du 22 juin 1988, considéré que le Conseil d'Etat confirmait sa doctrine ;

— en revanche, des commentateurs extérieurs ont retenu que la Haute juridiction infirmait la doctrine administrative en décidant qu'il **n'existait pas d'ordre légal d'imputation du report déficitaire et des amortissements de l'exercice.**

En fait, comme on l'a vu, cette différence d'interprétation a une portée pratique limitée au cas des sociétés entrant dans un groupe.

Pour clarifier la situation, mais aussi pour éviter que la décision du Conseil d'Etat soit lourde de conséquences en matière de fiscalité de groupe, le présent article propose de donner une base légale à l'ensemble de la doctrine administrative. De ce fait, il comporte trois dispositions :

— en premier lieu, il fixe l'ordre « normal » d'imputation des amortissements et des reports déficitaires. Cette précision résulte d'un raisonnement *a contrario* s'appuyant sur la seconde disposition ;

— en effet, en second lieu, il admet que, **par dérogation aux règles classiques**, une entreprise peut déduire ses déficits antérieurs avant les amortissements de l'exercice. La société exerce alors une option qui lui sera opposable ;

— enfin, il indique que cette option n'est pas applicable aux déficits subis par une société au titre de périodes antérieures à son entrée dans un groupe. Ces pertes seront donc obligatoirement imputées après les amortissements de l'exercice.

Dans ces conditions, la situation est nette. La société reste libre d'imputer dans l'ordre qu'elle souhaite, ses amortissements et ses déficits antérieurs, sauf lorsqu'elle est intégrée dans un groupe de sociétés. En effet, dans ce dernier cas de figure, et si elle dispose de déficits provenant d'exercice antérieurs à son intégration, l'entreprise doit respecter l'ordre « normal » d'imputation, c'est-à-dire comptabiliser en premier lieu les amortissements de l'exercice.

De ce fait, le présent article a une autre portée, plus générale. Il permet de confirmer la notion de « bénéfice de l'exercice », qui apparaît à de nombreuses reprises dans le code général des impôts. Il est désormais clair que cette notion recouvre le résultat dégagé après imputation de la dotation annuelle aux amortissements.

Sur cet article, votre Commission a décidé de s'en remettre à l'appréciation du Sénat.

Article 14.

**Portée de l'option pour le paiement de la T.V.A.
exercée par certains propriétaires d'immeubles**

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte proposé par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>Art. 260 (C.G.I.).</p> <p>— Peuvent sur leur demande acquitter la taxe sur la valeur ajoutée :</p> <p>.....</p> <p>2° Les personnes qui donnent en location des locaux nus pour les besoins de l'activité d'un industriel, d'un commerçant ou d'un prestataire de services.</p>	<p>Le 2° de l'article 260 du code général des impôts est complété par les mots suivants :</p> <p>« assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée, sauf s'il s'agit de locaux nus destinés à l'habitation ou à usage agricole. »</p> <p>Cette disposition a un caractère interprétatif, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée.</p>	<p>I. — Le 2° de l'article 260 du code général des impôts est ainsi rédigé :</p> <p>« 2° Les personnes qui donnent en location des locaux nus pour les besoins de l'activité d'un industriel, d'un commerçant ou d'un prestataire de service lorsque le preneur est assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée.</p> <p>« L'option ne peut être exercée si les locaux nus donnés en location sont destinés à l'habitation ou à un agricole. »</p> <p>Cette disposition...</p> <p>... jugée.</p>	<p>Cf. commentaires.</p>

Commentaires. - Cet article a pour objet de préciser le champ d'application de l'article 260-2° du code général des impôts qui autorise une personne à soumettre à la T.V.A. les loyers provenant de la location de locaux non équipés en limitant cette option au seul propriétaire qui donne en location des locaux nus à une personne qui, elle-même, est assujettie à la T.V.A. du fait de son activité et qui utilise les locaux ainsi loués pour les besoins de son activité professionnelle. Lors de son adoption à l'Assemblée nationale, cet article a fait l'objet d'un amendement rédactionnel du gouvernement visant à rendre plus clair le dispositif proposé.

En principe, la location de terrains non aménagés ou de locaux nus est exonérée de T.V.A. en raison du caractère civil immobilier qui s'attache à cette opération.

Toutefois, pour certaines locations immobilières ainsi exonérées, le propriétaire est autorisé, s'il le désire, à soumettre ces locations à la T.V.A. Il en est ainsi lorsque **les locaux nus sont loués pour les besoins de l'activité d'un industriel, d'un commerçant ou d'un prestataire de services.**

Ce régime optionnel présente deux avantages :

- Pour le bailleur, l'option ouvre le droit à déduction de la T.V.A. ayant grevé le prix de revient de chaque immeuble donné en location à un industriel, à un commerçant ou à un prestataire de services pour les besoins de son activité professionnelle.

- Pour le locataire, s'il est soumis au paiement de la T.V.A., l'option ouvre le droit à déduction de la T.V.A. ayant grevé le montant des loyers versés au propriétaire.

I. — LES MODALITES DE L'OPTION

En principe, l'option est exercée **immeuble par immeuble et ne couvre que les locaux loués à usage professionnel.** Elle doit être expresse et revêtir la forme d'une **déclaration écrite.**

Lorsqu'elle est exercée, l'option prend effet, dans les quinze jours de l'assujettissement et au plus tard au premier jour du mois au cours duquel elle est déclarée. Elle est valable jusqu'au 31 décembre de la quatrième année qui suit celle au cours de laquelle l'option a été exercée, mais peut être reconduite tacitement.

Par contre, quand tout ou partie d'un immeuble loué, ayant fait l'objet d'une telle option, cesse d'être destiné aux besoins d'une activité professionnelle, l'option cesse de plein droit pour les locaux qui ont changé de destination.

II. — LES REDEVABLES CONCERNES

En principe, aux termes de l'article 260-2° du code général des impôts, **l'option d'assujettissement peut être prise par toute personne, physique ou morale, qui donne en location des locaux nus, pour les besoins de son activité, à un industriel, à un commerçant ou à un prestataire de services.**

Toutefois, l'administration **subordonne** l'exercice de l'option à une **condition supplémentaire** non prévue par le texte actuel, en exigeant que **le locataire ait pour son activité professionnelle la qualité d'assujetti** (c'est-à-dire effectuée de manière indépendante des opérations situées dans le champ d'application de la T.V.A.) même si l'activité exercée est, par ailleurs exonérée.

Cette exigence supplémentaire a pour objet **d'exclure de l'option les locaux nus loués aux administrations publiques**, sauf si celles-ci les utilisent pour une activité soumise à la T.V.A.

Or, le **Conseil d'Etat** a contesté cette doctrine. Dans un arrêt du **18 janvier 1988**, rendu au profit d'un bailleur ayant donné en location un immeuble nu à une caisse d'allocations familiales (personne privée assimilée à un service public), la Haute juridiction a considéré que la **qualité d'assujetti ou non** du locataire restait **sans incidence** sur la recevabilité de l'option qui doit être accordée au propriétaire dès lors que les locaux loués nus servent à l'exercice d'une activité de prestation de services.

Cette jurisprudence, contraire à la doctrine défendue par l'administration, n'est pas sans conséquence.

En premier lieu, elle autorise une personne qui loue des locaux nus à tout prestataire de services (organisme para-public, administration) à soumettre ces locations à la T.V.A., quand bien même le locataire ne serait pas assujetti à la T.V.A.

En outre, cette décision très favorable est de nature à encourager de nombreux bailleurs à opter pour le versement de la T.V.A. soit en louant leurs locaux nus directement à un prestataire de services, même non assujetti, soit en donnant à bail à une société intermédiaire des locaux nus qui pourraient être ainsi sous-loués pour un usage d'habitation à de simples particuliers. Cette dernière solution permettant alors au bailleur de détourner le dispositif actuel du texte fiscal qui interdit l'option en cas de location de locaux à usage d'habitation. Cette situation pourrait profiter aux bailleurs institutionnels.

Enfin, l'adoption de cette jurisprudence est de nature à accroître les dépenses de fonctionnement des collectivités locales lorsque leurs services administratifs occupent des locaux loués nus à un propriétaire bailleur susceptible d'opter pour le paiement de la T.V.A.

Dans ce cas, en effet, l'autorisation donnée au bailleur de soumettre ces locations à la T.V.A. entraînerait une majoration du prix des loyers acquittés par la collectivité du fait de l'inclusion de la taxe dans le prix de la location.

III. - LA MESURE PROPOSEE

Afin de neutraliser la jurisprudence du Conseil d'Etat, le présent article **ajoute** aux dispositions de l'article 260-2° du code général des impôts, **la condition d'assujettissement du locataire de façon à ce que les personnes qui donnent en location des locaux nus pour les besoins d'une activité industrielle, commerciale ou de prestation de services, ne puissent bénéficier de l'option qu'à la condition que leur locataire ait lui-même la qualité d'assujetti au regard de la T.V.A.**

En outre, la nouvelle rédaction de l'article 260-2° précise que l'option n'est possible **qu'à la condition que les locaux ne soient pas destinés à l'habitation.**

En conséquence, se trouve interdite l'option qui aurait été exercée par une personne qui loue des locaux nus à une société de gestion immobilière, lorsque celle-ci sous-loue ces locaux en vue de l'habitation.

Par ailleurs, s'agissant de locaux loués nus à usage agricole, il est rappelé que l'article 260-6° du code général des impôts dispose que depuis le 1er octobre 1988, les personnes qui donnent en location en vertu d'un bail enregistré, des terres ou des bâtiments à usage agricole peuvent opter pour le paiement de la T.V.A. dès l'instant où le preneur est redevable de la taxe.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à **l'appréciation du Sénat.**

Article 14 bis (nouveau).

**Récupération de la T.V.A.
afférente à des opérations impayées.**

Texte de référence

Art. 272 C.G.I. — 1. Si la taxe sur la valeur ajoutée a été perçue à l'occasion de ventes ou de services qui sont par la suite résiliés, annulés ou qui restent impayés, elle est imputée sur la taxe due pour les opérations faites ultérieurement ; elle est restituée si la personne qui l'a acquittée a cessé d'en être redevable.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

« Le premier alinéa du 1 de l'article 272 du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

« La taxe sur la valeur ajoutée qui a été perçue à l'occasion de ventes ou de services est imputée ou remboursée dans les conditions prévues à l'article 271 lorsque ces ventes ou services sont par la suite résiliés ou annulés ou lorsque les créances correspondantes sont devenues définitivement irrécouvrables.

« Toutefois, l'imputation ou le remboursement de la taxe peuvent être effectués dès la date de la décision de justice qui prononce la liquidation judiciaire. »

Texte proposé par votre Commission

Cf. commentaires.

Commentaires.- Le présent article résulte d'un amendement présenté par le gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale. Il a pour objet de préciser à quel moment un redevable de T.V.A. peut récupérer, par voie d'imputation ou de remboursement, le montant de la taxe facturée et afférente à des opérations restées impayées.

I. — LE DISPOSITIF ACTUEL

La T.V.A. acquittée à l'occasion d'opérations imposables qui sont par suite résiliées, annulées ou impayées peut être récupérée par le redevable qui l'a versée. Cette récupération se fait par voie d'imputation sur les taxes dues ultérieurement ou, le cas échéant, par voie de remboursement.

Lorsque la résiliation, l'annulation ou l'impayé sont partiels, la récupération ne porte que sur la fraction de la taxe afférente à la partie du prix non payée.

Les conditions exigées pour la récupération sont différentes selon qu'il s'agit ou non d'opérations impayées.

- Pour les opérations annulées, résiliées ou faisant l'objet de rabais, la récupération de la taxe est subordonnée à la rectification de la facture initiale. A cet effet, le redevable doit envoyer à son client une facture nouvelle qui annule et remplace la précédente.

- Pour les opérations impayées, le redevable doit envoyer au client défaillant un duplicata de la facture initiale surchargée d'une mention indiquant : « facture impayée pour la somme de F (prix net) et pour la somme de ... F (T.V.A.) qui ne peut faire l'objet d'une déduction (article 272 du code général des impôts) ».

A la réception de cette facture rectifiée, le client doit modifier ses déductions en conséquence.

Selon la doctrine administrative, la récupération de la T.V.A. afférente à l'opération impayée ne peut être obtenue que si le redevable est en mesure d'établir, par tous les moyens de droit ou de fait, que la créance est réellement irrécouvrable.

En pratique, l'opération est réputée impayée à la date où le créancier, dans l'impossibilité de recouvrer ce qui lui est dû, épuise son droit de poursuite à l'égard du débiteur et comptabilise la perte créée en enlevant la créance de l'actif.

Or, la preuve que toute diligence normale a été faite pour recouvrer la créance impayée doit être apportée par le redevable.

A cet effet, l'administration considère que la constitution d'une provision comptable pour créance douteuse n'est pas suffisante pour justifier l'existence d'une facture impayée et permettre la récupération de la taxe correspondante. Elle exige que le créancier redevable prouve l'irrécouvrabilité définitive de la créance.

Il en résulte que le créancier doit démontrer, par exemple, qu'il a été payé au moyen d'un chèque volé, ou que son débiteur a disparu.

Mais le cas le plus fréquemment invoqué par le créancier impayé réside dans la mise en règlement judiciaire du débiteur défaillant.

Sous l'empire de la législation de 1967 sur les procédures collectives d'apurement, l'administration exigeait dans le cas d'un règlement judiciaire du débiteur défaillant, que le créancier prouve l'impayé en produisant le certificat fourni par le syndic et attestant de la nature et du volume des créances irrécouvrables.

Par ailleurs, en cas de liquidation des biens du débiteur, le caractère irrécouvrable de la créance impayée n'était apporté que par le certificat de clôture de liquidation pour insuffisance d'actif.

Par un arrêt du 4 novembre 1988, le Conseil d'Etat est revenu sur cette doctrine en jugeant que le créancier impayé peut récupérer la taxe **dès qu'il a procédé aux diligences normales** pour recouvrer sa créance sans attendre que celle-ci se révèle définitivement irrécouvrable.

Si cette jurisprudence se confirme, la notion relativement floue attachée aux termes « diligences normales » permettrait aux entreprises redevables de déclarer rapidement une créance impayée comme irrécouvrable, de constituer comptablement une provision pour créance douteuse et de demander l'imputation ou le remboursement de celle-ci pour éviter toute difficulté de trésorerie. Cette pratique peut entraîner une perte de recette fiscale pour le Trésor, évaluée à plus de deux milliards de francs.

II. — LA MESURE PROPOSEE

Afin de neutraliser les effets attachés à la jurisprudence du Conseil d'Etat, le présent article propose de modifier les dispositions actuelles de l'alinéa premier de l'article 272-1 du code général des impôts.

A cet effet, le nouveau dispositif légal dispose de manière explicite que la T.V.A. perçue à l'occasion des ventes ou des services n'est imputable ou remboursable que si ces opérations sont par la suite annulées ou résiliées ou lorsque les créances, supports de cette taxe, deviennent **définitivement irrécouvrables**.

En outre, le texte nouveau dispose que l'imputation ou le remboursement de la taxe, en cas de **liquidation judiciaire du débiteur**, ne peut être demandé qu'à partir de la **date de la décision de justice** ayant prononcé l'ouverture de cette procédure.

En d'autres termes, en cas de créances laissées impayées par son débiteur, le redevable de la T.V.A. ne pourra demander la restitution ou l'imputation de celle-ci qu'à la date du prononcé du jugement si le débiteur est déclaré en liquidation judiciaire, ou à la date qui fixe le plan de règlement des dettes si le débiteur est autorisé par le tribunal à poursuivre son activité. Mais dans ce dernier cas, seule la T.V.A. correspondant aux dettes considérées comme définitivement irrécouvrables par le plan de règlement, donnera lieu à récupération. Ce dispositif, qui a le mérite de maintenir la doctrine administrative infirmée par le Conseil d'Etat, présente l'avantage de conserver une doctrine fiscale proche des règles en vigueur chez nos principaux partenaires européens qui exigent, comme en R.F.A. ou en Grande-Bretagne, que la T.V.A. ne puisse être récupérée que lorsque la créance est définitivement impayée.

Par contre, cette disposition est de nature à gêner, par sa rigueur, les entreprises à faible trésorerie dès lors que celles-ci se trouvent contraintes à ne récupérer la taxe afférente à des opérations laissées impayées que lorsque la créance due par le débiteur insolvable est classée comme irrécouvrable.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'**appréciation** du Sénat.

Article 14 ter (nouveau).
**Aménagement des modalités de vote
des taux des impôts locaux.**

Texte de référence

Art. 1636 B sexies C.G.I. — I. — A compter de 1983, et sous réserve des dispositions des articles 1636 B septies et 1636 B decies, les conseils généraux, les conseils municipaux et les instances délibérantes des organismes de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre votent chaque année les taux des taxes foncière, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle. Ils peuvent :

Soit faire varier dans une même proportion les taux des quatre taxes appliqués l'année précédente ;

Soit faire varier librement entre eux les taux des quatre taxes, sous la réserve que celui de la taxe professionnelle ne peut excéder celui de l'année précédente corrigé de la variation du taux de la taxe d'habitation ou, si elle est moins élevée, de la variation du taux moyen de la taxe d'habitation et des taxes foncières, pondéré par l'importance relative des bases de ces trois taxes pour l'année d'imposition. Dans ce cas, et jusqu'à la date de la prochaine révision, le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut lui-même excéder celui de l'année précédente corrigé de la variation du taux de la taxe d'habitation.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

« I. — A compter de 1989, le taux de la taxe d'habitation, le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties peut être diminué jusqu'au niveau du taux moyen national de la taxe constaté l'année précédente pour, selon le cas, les communes et leurs groupements, les départements, les régions ou, s'il est plus élevé, jusqu'au niveau du taux de la taxe professionnelle de la collectivité du groupement concerné sans que ces diminutions soient prises en compte pour l'application, à la baisse, des dispositions du troisième alinéa du paragraphe I de l'article 1636 B sexies du code général des impôts.

Lorsqu'au titre d'une année il est fait application des dispositions de l'alinéa précédent, la variation en hausse du taux de la taxe d'habitation ou du taux moyen de la taxe d'habitation et des taxes foncières à prendre en compte, conformément au troisième alinéa du paragraphe I de l'article 1636 B sexies précité, pour la détermination du taux de la taxe professionnelle ou du taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est réduite de moitié pendant les trois années suivantes.

Lorsqu'au titre d'une année, le taux de la taxe professionnelle ou le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties a été augmenté conformément aux dispositions de l'alinéa précédent, il ne peut pas être fait application des dispositions de premier alinéa du présent paragraphe pendant les trois années suivantes.

II. — A compter de 1989, le taux de la taxe d'habitation ne peut être réduit dans les conditions prévues au premier alinéa du paragraphe I ter de l'article 1636 B sexies précité. Le deuxième alinéa de ce paragraphe n'est pas applicable aux communes qui recourent aux dispositions du paragraphe I du présent article. »

Texte proposé par votre commission

I. — A compter de 1989, par dérogation aux dispositions de l'article 1636 B sexies du code général des impôts, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent modifier chaque année à la baisse les taux de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, sans réduire le taux de la taxe professionnelle, à condition que le taux moyen pondéré de ces trois taxes ne diminue pas de plus de 10 %.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Commentaires. - Le présent article résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale, sur proposition du gouvernement, d'un amendement tendant à instituer un mécanisme de « déverrouillage partiel, à la baisse », des taux des impôts locaux.

Il est rappelé à cet égard que divers mécanismes tendent à restreindre la liberté de vote des taux en maintenant des liens entre les progressions des diverses taxes et en plafonnant à la hausse leur évolution.

I. – RAPPEL DES PRINCIPAUX MÉCANISMES DE VERROUILLAGE DES TAUX

Les articles 1636 B *sexies* et 1636 B *septies* du code général des impôts posent deux limites à la liberté dont disposent les communes pour fixer leurs taux d'imposition :

- le plafonnement des taux d'imposition ;
- la définition d'une variation maximum du taux de la taxe professionnelle d'une année sur l'autre et depuis 1988, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

1° le plafonnement des taux communaux d'imposition.

L'article 1636 B *septies* du code général des impôts prévoit que, pour chacune des quatre taxes directes locales, les taux votés par les conseils municipaux ne peuvent excéder un taux plafond.

Le taux plafond est actuellement calculé différemment selon qu'il s'agit de la taxe professionnelle ou des trois autres taxes.

Pour les seules taxes d'habitation et taxes foncières, à compter de 1983, le taux plafond est égal pour chaque taxe au plus élevé des deux chiffres suivants :

- soit deux fois et demie le taux moyen constaté l'année précédente pour la même taxe pour l'ensemble des communes du département ;
- soit deux fois et demie le taux moyen constaté l'année précédente au niveau national pour l'ensemble des communes.

Pour la taxe professionnelle, le taux plafond est égal, à partir de 1983, à deux fois le taux moyen de cette taxe constatée l'année précédente au niveau national pour l'ensemble des communes.

Les taux moyens départementaux et nationaux pris en compte sont des taux moyens pondérés, c'est-à-dire obtenus par le rapport entre :

- la somme des produits nets perçus au profit des communes et de leurs groupements dotés ou non d'une fiscalité propre au titre de l'année précédente d'une part ;

– la somme des bases nettes imposées au profit des communes au titre de cette même année d'autre part.

L'article 1636 B *septies* V du code général des impôts prévoit, par ailleurs, un mécanisme spécifique de plafonnement des taux, lorsque la commune appartient à un groupement de communes.

2° *La liaison entre les taux d'imposition :*

L'article 1636 B *sexies* du code général des impôts institue un double mécanisme de « verrouillage interne » des taux d'imposition des quatre taxes communales.

En pratique, deux possibilités s'offrent aux communes :

– soit faire varier dans une même proportion les taux des quatre taxes locales appliqués l'année précédente ;

– soit faire varier librement entre eux les taux des quatre taxes.

La variation proportionnelle des taux d'imposition permet, en principe, de maintenir inchangée la répartition entre les quatre taxes.

La variation différenciée des taux intervient soit lorsque le conseil municipal n'est pas satisfait des résultats de la variation proportionnelle, soit lorsqu'un ou plusieurs taux excèdent les taux plafonds correspondants.

La variation différenciée fait intervenir le mécanisme de « verrouillage » du taux de la taxe professionnelle.

En effet, en cas de variation différenciée, le taux de la taxe professionnelle ne peut, au titre d'une année donnée, excéder celui de l'année précédente, corrigé du plus faible des deux éléments suivants :

– soit la variation du **taux moyen** de la taxe d'habitation et des taxes foncières, **pondéré** par l'importance relative des bases de ces trois taxes pour l'année d'imposition ;

– soit la variation du taux de la taxe d'habitation.

A compter de 1988, un mécanisme de « verrouillage » du taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties a été institué, par alignement, sur celui de la taxe professionnelle. La progression de la taxe foncière sur les propriétés non bâties a ainsi été liée à celle de la taxe d'habitation.

En définitive, le mécanisme général de « verrouillage » de l'évolution des taux des quatre taxes locales se présente sous la forme **d'un dispositif à trois « étages »**.

– **pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe d'habitation**, les communes peuvent, sous réserve du plafonnement des taux examiné en 1, augmenter ou diminuer, de manière identique ou

différenciée, les taux de chacune de ces deux taxes, étant précisé que cette évolution n'est pas neutre, s'agissant notamment de la taxe d'habitation, au regard de la procédure de fixation du taux de la taxe professionnelle et, depuis 1988, de celui du foncier non bâti.

– **Pour la taxe professionnelle**, et sous réserve de la mise en œuvre du mécanisme de majoration spéciale (1), trois possibilités s'offrent aux communes :

- diminuer librement leur taux, sauf dans les deux cas où une diminution minimum est obligatoire, c'est-à-dire lorsque ce taux est plafonné ou lorsque le taux de la taxe d'habitation et/ou le taux moyen pondéré des trois taxes diminue ;

- maintenir le taux au niveau de l'année précédente à condition que le taux de la taxe d'habitation et le taux moyen pondéré des trois autres taxes restent stables ou augmentent ;

- augmenter leur taux à condition d'augmenter également, dans une proportion au moins égale, à la fois le taux de la taxe d'habitation et le taux moyen pondéré des trois taxes.

– **Pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties** les communes peuvent :

- augmenter leur taxe foncière sur les propriétés non bâties à condition d'augmenter dans les mêmes proportions le taux de la taxe d'habitation ;

- diminuer le taux de la taxe d'habitation seulement si le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (et celui de la taxe professionnelle) diminuent au moins dans les mêmes proportions.

En revanche, le mécanisme n'interdit pas aux collectivités :

- d'augmenter la taxe d'habitation sans modifier dans les mêmes proportions le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (ou de la taxe professionnelle) ;

- de diminuer le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties sans réduire proportionnellement le taux de la taxe d'habitation.

(1) Le taux de la taxe professionnelle peut faire l'objet d'une majoration spéciale dans la limite de 5 % du taux moyen national constaté l'année précédente à la double condition :

- que le taux de la taxe professionnelle voté par la commune soit inférieur au taux moyen constaté pour cette taxe l'année précédente dans l'ensemble des communes ;

- et que le taux moyen pondéré des trois autres taxes soit supérieur l'année précédente dans la commune au taux moyen pondéré constaté pour l'ensemble des communes cette même année.

II. Le mécanisme proposé

Le mécanisme proposé par le gouvernement vise à assouplir les liens qui existent entre les taux des quatre impôts directs locaux, dont l'analyse dans la première partie du présent commentaire démontre l'extrême complexité et la grande rigidité ».

Le présent article propose ainsi de mettre en place un mécanisme de « déverrouillage partiel » des liens entre les quatre impôts locaux, assorti d'un certain nombre de cliquets destinés à éviter que le système ne soit détourné de son objet.

Le paragraphe I comporte trois alinéas.

– le premier alinéa institue, à compter de 1989 la possibilité de diminuer le taux de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou de la taxe foncière sur les propriétés non bâties à la condition que cette baisse n'aille pas au-delà du niveau du taux moyen national de la taxe concernée, tel qu'il a été constaté l'année précédente pour l'ensemble des collectivités.

Toutefois, si le taux de la taxe professionnelle de la collectivité concernée est plus élevé que le taux moyen national, la baisse est limitée à ce taux de taxe professionnelle.

Cette baisse encadrée par un double plancher alternatif (soit taux moyen national, soit taux particulier de la taxe professionnelle) suspend l'application du mécanisme de liaison entre les taux visés à l'article 1636 B sexies du C.G.I. (c'est-à-dire le mécanisme de variation différenciée des taux analysés dans le I du présent commentaire). Autrement dit la baisse des impôts locaux sur les ménages deviendrait possible, dans certaines limites.

Le second alinéa vise à éviter que la mise en œuvre, au titre d'une année, du mécanisme proposé du « déverrouillage à la baisse » des trois impôts sur les ménages ne conduise l'année suivante à relever la taxe professionnelle ou la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Pour éviter ce phénomène, le second alinéa institue un mécanisme de « verrouillage à la hausse ».

Ainsi lorsqu'une collectivité souhaite relever sa taxe foncière non bâtie ou sa taxe professionnelle après avoir réduit l'année antérieure sa taxe d'habitation dans le cadre du « déverrouillage à la baisse », elle ne pourra pendant trois ans, relever ces deux taux que de la moitié de la variation du taux de la taxe d'habitation. Par ce système, une collectivité qui souhaiterait augmenter l'une de ces deux taxes (où les deux) de 5 %, ne pourrait pendant trois ans, effectuer cette augmentation qu'à condition de relever parallèlement de 10 % la taxe d'habitation. Il est précisé que le double lien de l'évolution du taux de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties par rapport à l'évolution du

taux de la taxe d'habitation, subsiste en cas de relèvement de l'un (ou des deux) de ces impôts.

La collectivité ne retrouverait sa « liberté » d' « augmentation coordonnée » des taux des trois taxes « liées » (taxe professionnelle et foncier non bâti par rapport à la taxe d'habitation), qu'à compter de la 4^{ème} année de mise en place du mécanisme initial de « déverrouillage à la baisse ».

Le 3^e alinéa achève le « verrouillage à la hausse » des deux taxes, professionnelle et non bâtie, succédant à un « déverrouillage à la baisse ».

Il prévoit que lorsque le « verrouillage à la hausse » exposé à l'alinéa qui précède (limitation de la hausse de la T.P. ou du F.N.B. à 50 % de celle de la T.H.) a été mis en application au titre d'une année (qui par définition succède à une première année de « déverrouillage à la baisse ») la collectivité locale ne pourra appliquer à nouveau le mécanisme de déverrouillage qu'elle a mis en œuvre la première année, qu'à compter de la 5^{ème} année suivant cette première année.

Le paragraphe II du présent article abroge, à compter du 1^{er} janvier 1989, l'ancien mécanisme de « déverrouillage » de la taxe d'habitation institué par l'article 78 de la loi de finances pour 1988.

Cette disposition visée au I ter de l'article 1636 B *sexies* du C.G.I. autorisait une baisse de 15 % de la taxe d'habitation, sans application du mécanisme des liens avec la taxe professionnelle et la taxe foncière sur les propriétés non bâties, dans certaines situations exceptionnelles : le taux de la taxe professionnelle de la collectivité considérée ne devait pas excéder de plus de 5 points le taux moyen national de cette même taxe et le taux de la taxe d'habitation devait être au moins supérieur d'une part à 10 points du taux moyen national de cette même taxe et d'autre part, excéder une fois et demie le taux communal de la taxe professionnelle.

La dernière phrase du paragraphe II rend inapplicable les règles d'encadrement de la mesure prise en 1988 (il s'agit du gel pendant 5 ans du taux de la taxe d'habitation ayant bénéficié de la baisse de 15 % ci-dessus décrite), lorsque la collectivité a mis en œuvre le nouveau mécanisme de « déverrouillage à la baisse » institué dans le présent article.

Elle est destinée à éviter que les communes qui se sont engagées dans le mécanisme de « déverrouillage » des taux institué en 1988 puissent sortir du dispositif dès le 1^{er} janvier 1989 sans avoir été soumises à la clause de gel, pendant cinq ans, de leur taux de taxe d'habitation.

D'une manière générale, on observera que l'article proposé ne fait qu'ajouter à la complexité et à la rigidité des dispositifs déjà existants. L'empilement de ces diverses mesures conduit à s'interroger

sur les possibilités pratiques de leur mise en œuvre par les responsables des collectivités locales.

Est-il indispensable d'instituer un nouvel étage à « l'édifice » du « verrouillage » des taux des impôts locaux ? La question mérite d'être posée à la veille du débat qui va s'engager sur la réforme des bases des impôts locaux dont il est patent qu'elle ne pourra que s'affranchir des mécanismes de « verrouillage » des taux sous peine de retomber dans les errements actuels, lourds de conséquences pour l'autonomie des collectivités locales pourtant affirmée par la loi du 10 janvier 1980.

*
* *

Au cours de l'examen de cet article, un large débat, auquel ont participé l'ensemble des membres de votre commission des Finances, s'est instauré. La complexité et l'opportunité de cet article ont été tour à tour évoquées.

MM. René Monory, René Ballayer et Jacques Descours Desacres ont exprimé leur réserve sur cet article.

Au terme de ce débat, la commission des Finances a adopté, sur proposition de M. Jacques Descours Desacres, un amendement modifiant le premier alinéa du paragraphe I de l'article.

Cet amendement substitue au double « butoir » proposé (taux moyen national ou taux de la taxe professionnelle de la collectivité) un « butoir » unique : **le taux moyen pondéré des trois impôts sur les ménages.**

Cette référence, plus représentative pour la collectivité intéressée, a le mérite d'exister déjà dans le dispositif actuel de « verrouillage » des taux.

La disposition adoptée ouvre la possibilité aux collectivités locales, à compter de 1989, de modifier chaque année à la baisse les taux de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, sans que cette baisse n'excède 10 % du taux moyen pondéré des trois taxes et sans réduire le taux de la taxe professionnelle.

Votre commission des Finances vous propose **d'adopter cet article ainsi modifié.**

Article 15.

**Taxe professionnelle : compensations versées aux collectivités locales
et fonds départementaux de la taxe professionnelle.**

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Art. 1648 A C.G.I.	<p>Lorsqu'il a été fait application des dispositions de l'avant-dernier alinéa du paragraphe I de l'article 1648 A du code général des impôts, la part des dotations liquidée par l'Etat en 1987 et 1988 pour compenser la perte de recettes résultant de l'article 1472 A <i>bis</i> du même code qui, au lieu d'être liquidée au profit des fonds départementaux de la taxe professionnelle, l'a été au profit des communes intéressées, reste définitivement acquise à ces dernières. Les fonds départementaux de la taxe professionnelle ne peuvent demander aucune restitution à l'Etat à ce titre.</p> <p>Les dotations sont, à compter de 1989, calculées conformément aux dispositions du paragraphe IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986).</p>	<p>Lorsqu'il a été fait...</p> <p>... en 1987 pour compenser...</p> <p>... à ce titre.</p> <p>Les dotations sont à compter de 1988, calculées...</p> <p>... 30 décembre 1986).</p> <p>« Pour le remboursement des versements indus effectués en 1988 par l'Etat aux communes soumises aux dispositions de l'avant-dernier alinéa du paragraphe I de l'article 1648 A du code général des impôts pour compenser les pertes de recettes découlant de l'article 1472 A <i>bis</i> du même code, il est procédé à un précompte par tiers sur les dotations à verser aux communes concernées en 1989, 1990 et 1991. »</p>	Cf. commentaires.

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>Pour les établissements créés avant le 1^{er} janvier 1976, à l'exception de ceux produisant de l'énergie ou traitant des combustibles, l'assiette du prélèvement est limitée de manière que la commune conserve au moins 80 % du montant des bases de taxe professionnelle à son profit en 1979.</p>			
<p>Les dispositions du présent paragraphe ne s'appliquent pas aux agglomérations nouvelles.</p>			
Art. 1472 A bis C.G.I.			
<p>Les bases d'imposition à la taxe professionnelle sont, avant application de l'article 1480, diminuées de 16 %.</p>			
Art. 1480 C.G.I.			
<p>Les bases d'imposition à la taxe d'habitation, aux taxes foncières et à la taxe professionnelle sont multipliées par un coefficient égal à 0,959 au titre de 1987 et 0,962 au titre de 1988.</p>			

Commentaires. - Le présent article vise à valider, par voie législative, certains versements intervenus indûment, à l'occasion de la mise en œuvre en 1987 du mécanisme de compensation de l'allègement de 16 % des bases d'imposition à la taxe professionnelle, au profit des communes soumises à la règle de l'écrêtement.

Il est rappelé, à cet égard, que lorsque une commune possède sur son territoire un établissement dit « exceptionnel », c'est-à-dire dont les bases à la taxe professionnelle divisées par le nombre d'habitants excèdent deux fois la moyenne nationale des bases de l'année précédente, le produit de la taxe résultant de cet excédent (bases excédentaires X par taux communal) fait l'objet d'un versement direct au profit du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle par application de la règle dite de l'écrêtement des bases.

Lors de la mise en place du mécanisme d'allègement des bases de 16 %, l'article 6.IV de la loi de finances pour 1987 avait prévu de prendre en compte, au niveau des modes de calcul de l'écrêtement départemental (c'est-à-dire du rapport bases 1987 de l'établissement exceptionnel et moyenne des bases constatées au niveau national en 1986), cet abattement de 16 % afin que les reversements au titre du mécanisme de péréquation n'en soient pas affectés.

Cette prise en compte consistait à verser au fonds de péréquation départemental une dotation de compensation égale au montant de la diminution de 16 % qui avait été appliquée à la base imposable de l'établissement exceptionnel, multiplié par le taux de la commune d'implantation.

Or, en 1987 et 1988, cette dotation de compensation au lieu d'être versée directement aux fonds départementaux de péréquation, a été versée aux communes écrêtées, à la suite d'une erreur d'interprétation des dispositions législatives concernant le régime d'écrêtement applicable aux établissements exceptionnels créés avant le 1er janvier 1976 (l'assiette du prélèvement pour ces derniers était limitée de manière à conserver à la commune d'implantation au moins 80 % du montant des bases soumises à imposition en 1976).

Cette erreur d'affectation de la dotation de compensation a dès lors conduit simultanément à faire bénéficier deux fois de la compensation de 16 % les communes bénéficiaires et à priver les fonds départementaux de péréquation des recettes correspondantes, c'est-à-dire en définitive les communes normalement bénéficiaires de la péréquation départementale sur le fondement notamment de leur faiblesse de potentiel fiscal ou encore de l'importance de leurs charges.

Au bout du compte l'erreur commise a conduit à faire bénéficier les communes « riches » d'une dotation destinée à être répartie entre les communes « pauvres ».

Les pertes de recettes ainsi subies par les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, ont été estimées à environ 75 millions de francs au titre de chacune des années 1987 et 1988.

Trois hypothèses étaient envisageables pour résoudre cette erreur :

- soit une prise en charge par l'Etat de la compensation de la perte de recettes subie par les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle. Cette solution a été rejetée d'office par le Gouvernement ;

- soit demander aux communes bénéficiaires de réserver aux fonds départementaux de péréquation les sommes indûment perçues en 1987 et 1988 ;

- soit valider la situation actuelle et rétablir les bases de calcul pour 1989. C'est cette dernière position qui avait été initialement retenue dans le présent article après consultation des maires et présidents de conseils généraux concernés. Cette solution conduisait en définitive à conserver aux communes le bénéfice des versements perçus par elles indûment.

Au cours de l'examen de cet article, l'Assemblée nationale a adopté, sur proposition du gouvernement, un amendement qui retient une position intermédiaire par rapport aux hypothèses évoquées plus haut.

Au terme de cet amendement, les communes ayant bénéficié au titre de l'année 1987, des versements indus destinés à compenser l'allègement des bases écrêtées au profit des fonds départementaux de péréquation, conservent définitivement le bénéfice de ces versements. En contrepartie, ainsi qu'il avait été prévu dans la rédaction initiale du présent article, les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle se voient dénier le droit de solliciter une restitution, à ce titre, à l'Etat.

En revanche, les versements indus intervenus au titre de l'année 1988 font l'objet de la part des communes bénéficiaires d'une restitution du trop perçu suivant une procédure de précompte applicable par tiers sur les dotations que l'Etat sera appelé à leur verser au cours des années 1989, 1990 et 1991.

L'amendement ainsi adopté, qui procède à une réécriture complète de l'article initial, reprend également à son compte la disposition initiale suivant laquelle les dotations sont, à compter de 1988, calculées conformément aux dispositions du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987.

Cette disposition est destinée à éviter que la même erreur ne se reproduise en 1989, la compensation versée au profit des fonds départementaux de péréquation dans le cadre du mécanisme d'allègement de 16 % des bases soumises à écrêtement devant logiquement être calculée pour 1989 à partir de celle versée en 1988, actualisée par l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat.

Le rappel des modes de calcul de la dotation de compensation fixés par le IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 permet d'asseoir l'actualisation de 1989 sur le dispositif initial de 1987.

Sur cet article, votre commission des Finances a décidé de s'en remettre à l'appréciation du Sénat.

Article 15 bis (nouveau)

**Actualisation des conditions d'exonération
de taxe professionnelle pour certaines entreprises
dans le cadre de l'aménagement du territoire.**

Texte de référence

Art. 1465 C.G.I.

Dans les zones définies par l'autorité compétente où l'aménagement du territoire le rend utile, les collectivités locales et les communautés urbaines peuvent, par une délibération de portée générale, exonérer de la taxe professionnelle en totalité ou en partie les entreprises qui procèdent sur leur territoire, soit à des décentralisations, extensions ou créations d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique, soit à une reconversion d'activité, soit à la reprise d'établissements en difficulté. Cette délibération ne peut avoir pour effet de reporter l'application du régime d'imposition de droit commun au-delà du 1^{er} janvier de la cinquième année suivant celle au cours de laquelle sont intervenues la décentralisation, la création, l'extension, la reconversion d'activité ou la reprise d'établissement.

Lorsqu'il s'agit de décentralisations, extensions ou créations d'établissements industriels ou de recherche scientifique et technique répondant à des conditions fixées par décret en tenant compte notamment du volume des investissements et du nombre des emplois créés, l'exonération est acquise sans autre formalité. En cas de décentralisation, extension ou création de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique et en cas de reconversion d'activité ou de reprise d'établissements, elle est soumise à agrément dans les conditions prévues à l'article 1649 *nonies*.

Quand l'agrément est nécessaire pour des entreprises petites ou moyennes, il est accordé par une procédure décentralisée.

Quand l'agrément n'est pas nécessaire, l'exonération porte sur l'augmentation nette des bases d'imposition résultant des emplois créés et des immobilisations nouvelles appréciée par rapport à la dernière année précédant l'opération ou par rapport à la moyenne des trois dernières années si celle-ci est supérieure. Toutefois, le prix de revient des immobilisations exonérées ne peut excéder un million de francs par emploi créé.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Pour les exonérations prévues à l'article 1465 du code général des impôts qui prendront effet à compter du 1^{er} janvier 1989, le prix de revient des immobilisations exonérées ne peut excéder dix millions de francs par emploi créé. Par délibération, les collectivités locales peuvent fixer ce montant à un niveau moins élevé.

Cette délibération doit être prise avant le 20 janvier 1989 pour les exonérations qui prendront effet le 1^{er} janvier 1989.

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Texte de référence

L'entreprise ne peut bénéficier d'une exonération non soumise à agrément qu'à condition de l'avoir indiqué au service des impôts au plus tard lors du dépôt de la première déclaration dans laquelle doivent figurer les éléments nouveaux concernés.

L'entreprise déclare chaque année les éléments entrant dans le champ d'application de l'exonération. Deux périodes d'exonération ne peuvent courir simultanément.

L'exonération cesse pour la période restant à courir lorsqu'au cours de cette période l'entreprise ne remplit plus les conditions exigées pour l'obtention de cette exonération.

Pour l'application du présent article, les délibérations prises par les conseils municipaux s'appliquent aux impositions perçues au profit des groupements de communes autres que les communautés urbaines.

Lorsque tout ou partie de la part communale de la taxe professionnelle acquittée par les entreprises implantées sur une zone d'activités économiques créée ou gérée par un groupement de communes est affectée à ce groupement en vertu de l'article 11 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, celui-ci est substitué à la commune pour l'application du présent article.

Nonobstant les dispositions de l'article L. 174 du livre des procédures fiscales, toute entreprise qui cesse volontairement son activité pendant une période d'exonération prévue au présent article, ou dans les cinq années suivant la fin de celle-ci, est tenue de verser les sommes qu'elle n'a pas acquittées au titre de la taxe professionnelle.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé par votre commission

Commentaires. — Cet article propose d'actualiser les conditions dans lesquelles les collectivités locales peuvent accorder, par délibération de portée générale, des exonérations temporaires de taxe professionnelle dans certaines zones où l'aménagement du territoire le rend utile.

L'article 1465 du code général des impôts précise que ces exonérations sont accordées dans deux cadres différents :

— sans formalité lorsqu'il s'agit de décentralisation, extensions ou créations d'établissements industriels ou de recherche scientifique et technique répondant, selon la taille de la collectivité locale, à des

conditions minimales de montant d'investissement et de nombre d'emplois, fixés par décret,

— sur agrément lorsqu'il s'agit de décentralisations, extensions, créations d'établissements industriels ou de recherche scientifique et technique.

Lorsque l'agrément n'est pas nécessaire, l'article 1465 du code général des impôts précise que le prix de revient des immobilisations exonérées ne peut excéder un million de francs par emploi créé. Ce plafond, qui n'a pas été revalorisé, se révèle insuffisant, alors que les conditions d'accès à l'exonération fixées par décret sont exigeantes (par exemple : unité urbaine d'au moins 15 000 et au plus 50 000 habitants : investissement minimal de 500 000 F et création de 15 emplois).

Il est donc proposé de porter le plafond à 10 millions de francs, étant entendu que les collectivités locales peuvent choisir d'adopter un plafond moins élevé.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 15 ter (nouveau).
**Suppression de la taxe perçue
au profit du B.A.P.S.A.**

Texte de référence	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre Commission
<p><i>Art. 1603 C.G.I.</i> — I. Une taxe calculée sur la même base que la taxe foncière sur les propriétés non bâties est perçue à titre provisoire, au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles.</p> <p>II. Un décret apporte, à compter du 1^{er} janvier 1974, aux dispositions relatives à cette taxe, les transpositions rendues nécessaires par l'évolution du revenu cadastral constatée sur le plan national à la suite de la révision des évaluations des propriétés non bâties.</p> <p>III. Le taux maximum et les conditions d'application de la taxe sont fixés par décret en Conseil d'État.</p>	<p>Au titre de 1989, le taux de la taxe prévue à l'article 1603 du code général des impôts est fixé à 2,02 % pour les propriétés non bâties classées en terres, prés, vergers, vignes, bois, landes et eaux.</p> <p>Pour ces mêmes propriétés non bâties, la taxe prévue à l'article 1603 précité est supprimée à compter de 1990.</p>	<p><i>Cf. commentaires.</i></p>

Commentaires. — L'Assemblée nationale a adopté un amendement dont la finalité est de supprimer, à compter de 1990, l'imposition additionnelle à l'impôt foncier non bâti assise sur les terres à usage agricole et perçue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles.

En attendant, dès 1989, le taux de cette imposition serait réduit de moitié.

Les terres non agricoles resteraient soumises à l'imposition dans les conditions aujourd'hui en vigueur.

I. — LES DISPOSITIONS ACTUELLES

L'article 22-1-4° de l'ordonnance du 7 janvier 1959 a institué au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles, une taxe calculée sur la même base que la taxe foncière sur les propriétés bâties (art. 1603 du C.G.I.). Cette taxe est donc assise sur la valeur locative des propriétés non bâties classées en terres, prés, vergers, vignes, bois, landes, eaux, carrières, jardins, terrains à bâtir, terrains d'agrément,

chemins de fer, canaux et sols de propriétés bâties. Le taux maximum de la taxe a été définie par un décret en Conseil d'Etat n° 77-631 du 17 juin 1977 à 5,5 % (art. 319 du C.G.I., annexe II).

Le taux actuellement en vigueur est fixé à 4,05 % depuis le décret du 20 janvier 1982 (art. 331 OD, annexe III du C.G.I.).

Cette taxe peut, en cas d'accord entre les bailleurs et les locataires, fermiers ou métayers, être acquittée par ces derniers pour les biens qu'ils tiennent à ferme ou à loyer (art. 319 A du C.G.I., annexe II).

Pour cela, en application de l'article 1660 du C.G.I. et de l'article 351 de l'annexe III, le propriétaire ou usufruitier ayant plusieurs locataires ou fermiers dans la même commune, et qui veut en accord avec ceux-ci les charger de payer pour son compte la taxe foncière et la taxe additionnelle doit remettre au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs une déclaration indiquant la division de son revenu imposable entre lui et ses fermiers. Cette déclaration est signée par les différentes parties intéressées.

Si le nombre de fermiers est supérieur à trois, la déclaration est transmise au directeur des services fiscaux qui opère la division de la taxe et porte, dans un rôle auxiliaire, la somme à payer par chaque fermier. Il est alors délivré un avis d'imposition à chacun des locataires ou fermiers compris dans le rôle auxiliaire.

Le produit de cette taxe perçue au profit du B.A.P.S.A. a été de 461,41 millions de francs en 1985, 485,28 millions de francs en 1986 et de 479,44 millions de francs en 1987.

Ces sommes ont représenté respectivement 0,75 %, 0,76 % et 0,73 % des recettes totales encaissées au cours de ces années au profit du budget annexe.

Pour les années 1988 et 1989, les évaluations de recettes chiffrées dans le projet de loi de finances s'élèvent à 510 millions de francs pour chacune des deux années. La part dans le total des recettes prévues est de 0,73 % en 1988 et 0,70 % en 1989.

II. — LES MODIFICATIONS ENVISAGÉES

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale ne concerne qu'une partie des redevables, il a donc une portée limitée, et il sera mis en place en deux étapes annuelles.

a) *La portée des modifications.*

La mesure envisagée n'est pas d'une application uniforme, elle ne concerne que certaines propriétés non bâties soumises à l'imposition additionnelle.

Il s'agit des propriétés non bâties en terres, prés, vignes, vergers, bois, landes et eaux. Seules ces propriétés seront affectées par les modifications proposées.

Pour les autres propriétés non bâties, qui sont classées en carrières, jardins, terrains à bâtir, terrains d'agrément, chemin de fer, canaux et sols de propriétés bâties, le nouvel article 15 *ter* n'apporte aucun changement. Elles resteront soumises à la taxe additionnelle dans les conditions actuellement en vigueur.

b) *La mise en place des modifications.*

Elle s'étale sur deux années.

D'abord en 1989, le taux de la taxe est réduit de moitié. Il est ramené de 4,05 % à 2,02 % pour les propriétés non bâties concernées.

Ensuite en 1990, pour ces mêmes propriétés non bâties, la taxe additionnelle est supprimée.

Sur la base des évaluations de recettes retenues dans le projet de loi de finances pour 1989, le montant de la réduction de la taxe serait environ de 450 à 500 millions de francs en année pleine.

c) *L'analyse critique du dispositif proposé.*

Le dispositif proposé est incontestablement intéressant mais il peut être amélioré.

Certes, il permettra d'alléger les prélèvements opérés sur les propriétés non bâties à usage agricole.

L'allègement pourra, de plus, être répercuté par les propriétaires sur les fermiers. Il bénéficiera donc à tous les exploitants agricoles.

Par ailleurs, il répond aux préoccupations exprimées par le Sénat dans le débat sur le projet de loi de finances pour 1989 à propos de la charge que représente l'impôt foncier non bâti dans l'agriculture.

Le ministre délégué chargé du Budget avait alors pris l'engagement d'examiner les problèmes que le foncier non bâti pose aux agriculteurs. Il avait, même, demandé le retrait des amendements déposés afin de lui laisser le temps de la réflexion.

Malgré ce, les effets de l'allégement pourraient être accélérés et renforcés dès 1989 pour certains exploitants agricoles.

Au lieu de prévoir dans un premier temps une réduction uniforme du montant de la taxe pour tous les agriculteurs, sans distinction de leur situation, puis sa suppression, il pourrait être envisagé de réduire ou de supprimer le paiement de la taxe pour les agriculteurs dont la cotisation serait inférieure à un certain plafond.

Au total, le coût de la mesure resterait le même et elle s'appliquerait toujours en deux étapes annuelles, mais cette solution aurait l'avantage d'apporter un soulagement réel et définitif aux petites exploitations. Elle répondrait également aux souhaits du ministre délégué du Budget exprimés devant le Sénat, qui recherchait alors un dispositif permettant de prendre en compte la situation des agriculteurs.

Enfin, il convient de noter que cet article additionnel a pour conséquence de réduire de 250 millions de francs environ les recettes du B.A.P.S.A. pour 1989. Le budget annexe, adopté par le Sénat dans sa séance du 29 novembre dernier, n'est plus de ce fait équilibré en recettes et en dépenses. Il conviendra que le Gouvernement rétablisse cet équilibre en deuxième lecture mais il faudra veiller à ce que ce rétablissement ne se répercute pas sur les cotisations professionnelles. Le rééquilibrage pourrait se faire par un prélèvement sur le fonds de roulement à due concurrence en 1989 mais il serait préférable de prévoir sur une ligne spécifique la compensation par l'Etat de cette suppression.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 16.

Aménagement des procédures de délégation pour l'homologation des rôles et pour la signature des actes de recouvrement.

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre Commission
<p><i>Art. 1658 C.G.I.</i> — Les impôts directs et les taxes y assimilées sont recouverts en vertu de rôles rendus exécutoires par arrêté du préfet.</p>	<p>I. — Le deuxième alinéa de l'article 1658 du code général des impôts est ainsi rédigé :</p>	<p>I. — Sans modification.</p>	<p><i>Cf.</i> commentaires.</p>
<p>Celui-ci peut déléguer ses pouvoirs au directeur des services fiscaux, en ce qui concerne les rôles établis par ce chef de service, sans qu'il en résulte de modification au point de vue de la compétence des tribunaux.</p>	<p>« Pour l'application du premier alinéa, le représentant de l'État dans le département peut déléguer ses pouvoirs au directeur des services fiscaux et aux collaborateurs de celui-ci ayant au moins le grade de directeur divisionnaire. La publicité de ces délégations est assurée par la publication des arrêtés de délégation au recueil des actes administratifs de la préfecture. »</p>	<p>II. — Sans modification.</p>	
<p><i>Art. 1659 C.G.I.</i> — La date de mise en recouvrement des rôles est fixée par le préfet ou, en cas de délégation de la formalité d'homologation, par le directeur des services fiscaux d'accord avec le trésorier-payeur général. Cette date est indiquée sur le rôle ainsi que sur les avis d'imposition délivrés aux contribuables.</p>	<p>II. — Dans le premier alinéa de l'article 1659 du code général des impôts, les mots « par le préfet... directeur des services fiscaux » sont remplacés par les mots « par l'autorité compétente pour les homologuer en application de l'article 1658 ».</p>	<p>III. — Sans modification.</p>	
	<p>III. — Les rôles homologués avant la publication de la présente loi et jusqu'au 1^{er} mars 1989 par un fonctionnaire de la direction générale des impôts ayant au moins le grade de directeur divisionnaire sont réputés régulièrement homologués.</p>		
	<p>IV. — Il est inséré dans le livre des procédures fiscales un article L. 257 A ainsi rédigé :</p>	<p>IV. — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>	
	<p>« <i>Art. L. 257 A.</i> — Les avis de mise en recouvrement et les mises en demeure peuvent être signés et rendus exécutoires, sous l'autorité et la responsabilité</p>	<p>« Art. L. 257 A. — Les avis de mises en recouvrement peuvent être signés et rendus exécutoires et les mises en demeure peuvent être signées, sous l'autorité...</p>	

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre Commission
—	<p>du comptable, par les agents de la recette ayant au moins le grade de contrôleur. »</p> <p>Les avis de mise en recouvrement et les mises en demeure signés et rendus exécutoires antérieurement à la publication de la présente loi par les personnes visées à l'alinéa précédent sont réputés réguliers.</p>	<p>... contrôleur. »</p> <p>V. (nouveau). — « Les avis de mises en recouvrement signés et rendus exécutoires et les mises en demeure signées antérieurement... ... visées à l'article L. 257 A du livre des procédures fiscales sont réputés réguliers.</p>	—

Commentaires.- Cet article propose d'assouplir, d'une part, les règles relatives aux délégations de pouvoir accordées par le préfet en matière d'homologation des rôles émis pour le recouvrement des impôts directs et, d'autre part, les conditions de signature des avis de mise en recouvrement et des mises en demeure émis par les comptables de la direction générale des impôts.

I. — LE CADRE JURIDIQUE DE LA REFORME

a) *L'homologation des rôles.*

Les rôles sont les titres exécutoires en vertu desquels les comptables du Trésor effectuent et poursuivent le recouvrement des impôts directs.

Les rôles représentent une liste de contribuables passibles de l'impôt. Ils comportent, pour chacun d'eux, la base d'imposition, la nature de l'impôt ou de la taxe, le taux de l'imposition et le montant de la cotisation exigible.

En principe, les rôles sont dressés par le directeur des services fiscaux au vu des éléments qui lui sont transmis par les services d'assiette.

Il existe plusieurs catégories de rôles. Ceux relatifs aux impôts directs locaux perçus au profit des collectivités territoriales et ceux concernant les impôts sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés.

Au total, compte tenu de la multiplicité des rôles émis chaque année, le volume annuel des rôles confectionnés est évalué à 250.000.

Pour constituer un titre de recouvrement, les rôles doivent être homologués, c'est-à-dire revêtus de la formule exécutoire leur conférant la qualité de titre de créance.

En principe, les autorités habilitées à homologuer les rôles sont strictement définies par la loi. Ainsi, l'article 1658 du code général de impôts prévoit que le pouvoir d'homologation appartient au préfet qui peut cependant déléguer ses pouvoirs aux directeurs des services fiscaux, en ce qui concerne les rôles établis par ces chefs de service, sans qu'il en résulte de modification du point de vue de la compétence des tribunaux.

b) *La signature des avis de mise en recouvrement et des avis de mise en demeure.*

L'article L.256 du livre des procédures fiscales définit l'avis de mise en recouvrement comme étant le titre exécutoire par lequel le comptable des impôts authentifie la créance fiscale non acquittée ou partiellement acquittée par un redevable dans les délais réglementaires.

Cet acte de procédure ne constitue pas un acte de poursuite. Il est seulement le titre exécutoire préalable qui authentifie la créance et justifie ultérieurement le bien fondé des poursuites qui pourraient être entreprises par le comptable poursuivant.

Le nombre de ces titres est en constante croissance. Ainsi, en 1987, près de 2,5 millions d'avis de mise en recouvrement ont été établis.

Par ailleurs, les poursuites entreprises par un comptable des impôts doivent, pour être valablement engagées, procéder d'un avis de mise en recouvrement, régulièrement notifié au redevable, et d'une mise en demeure, tenant lieu de commandement de payer, annonçant au débiteur que, faute par lui de se libérer de la dette fiscale dans un délai de vingt jours, celle-ci pourra être recouvrée par toutes voies d'exécution judiciaires.

Aux termes de l'article R.256.5 du livre des procédures fiscales, l'avis de mise en recouvrement doit être signé et rendu exécutoire par le directeur des services fiscaux sous l'autorité duquel se trouve placé le comptable poursuivant.

Toutefois, l'article 17 de la loi du 24 décembre 1983 prévoit que cette compétence peut également être exercée par le comptable des impôts, par ailleurs, investi du pouvoir de signer les avis de mise en demeure.

II. — LES LIMITES DE CE DISPOSITIF

Eu égard à la masse considérable des actes de procédure et de poursuites en cause, les obligations formelles imposées par la loi ont été progressivement aménagées.

Ainsi, afin de faciliter l'émission des rôles et des avis de mise en recouvrement, des délégations de signatures sont accordées par le directeur des services fiscaux afin que les fonctionnaires placés sous son autorité puissent homologuer ou signer les titres de recouvrement émis au nom du chef de service. Cette délégation de signature, fondée sur les dispositions du décret du 15 avril 1971, autorisant chaque fonctionnaire des impôts à déléguer sa signature aux agents placés sous son autorité, n'est cependant opposable au tiers que si elle a fait l'objet d'une publication.

Face aux contraintes nées des besoins de l'administration fiscale pour assurer sa mission de recouvrement de l'impôt, le respect des principes attachés aux conditions de délégation de pouvoir et de signature a été progressivement perdu de vue.

Actuellement, on observe que les rôles ne sont plus homologués par le préfet et rarement signés par le directeur des services fiscaux. Ces titres sont le plus souvent, en effet, revêtus de la signature d'un directeur départemental assistant ou signés par un directeur divisionnaire des impôts.

De même, nombre d'avis de mise en recouvrement sont signés par les collaborateurs des comptables des impôts chargés des poursuites. Ces signataires sont, le plus souvent, des agents appartenant à la catégorie B pour lesquels aucune délégation de signature n'a été accordée.

Cette situation est susceptible de remettre en cause la validité des titres de recouvrement ainsi émis par les agents de la direction générale des impôts.

Ainsi, plusieurs jugements récents, rendus par les tribunaux administratifs (T.A. Marseille 3 décembre 1987 ; T.A. Nancy 5 janvier 1988) à l'initiative de redevables poursuivis, ont contesté la compétence des agents ayant signé les titres de recouvrement et la régularité des poursuites entreprises sur le fondement de ces titres.

A cet effet, le juge administratif a considéré que des avis de mise en recouvrement signés et rendus exécutoires par des agents agissant sur le fondement de délégations non publiées, n'ayant pas la qualité de

comptable des impôts, devraient être assimilés à des titres exécutoires émis par des agents incompetents.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a toujours affirmé que seul était régulier l'avis de mise en recouvrement signé par un agent placé sous l'autorité du directeur des services fiscaux dès lors que ce dernier a valablement donné délégation de sa signature à son subordonné (C.E. 13 février 1985).

III. — LES DISPOSITIONS PROPOSEES

Le présent article prévoit de régulariser la situation juridique litigieuse créée par l'homologation des rôles et la signature des titres de recouvrement, par un aménagement des conditions de délégations de pouvoir et de signature.

Les paragraphes I et II du présent article prévoient de substituer aux délégations de signatures, accordées par le directeur des services fiscaux en matière d'homologation de rôles, des délégations de pouvoir directement accordées par le préfet aux agents de la direction ayant au moins le grade de directeur divisionnaire des impôts.

Cette mesure, qui vise à étendre aux collaborateurs directs du directeur des services fiscaux la délégation de pouvoir dont seul celui-ci profitait, permettra aux directeurs assistants et aux directeurs divisionnaires de chaque direction des services fiscaux d'être compétents pour homologuer les rôles d'impôts directs et fixer la date de leur mise en recouvrement.

En outre, afin de couvrir les irrégularités affectant la validité des rôles actuellement émis et éviter les dégrèvements de créances considérables actuellement mises en recouvrement, le présent article propose de valider les rôles homologués avant la publication de la présente loi et jusqu'au 1er mars 1989, dès lors que ces titres ont été signés par un directeur divisionnaire (paragraphe III).

Par ailleurs, le paragraphe IV propose d'assouplir pareillement le dispositif légal relatif à la signature des actes de recouvrement émis par les comptables des impôts.

Ainsi, les avis de mise en recouvrement et les avis de mise en demeure pourront à l'avenir être concurremment signés et rendus exécutoires, soit par le comptable des impôts chargé du recouvrement, soit par les agents placés sous son autorité dès lors que ceux-ci ont un grade au moins équivalent à celui de contrôleur des impôts (grade de la catégorie B).

De plus, comme pour les rôles, le présent article propose de valider rétroactivement les actes de recouvrement irrégulièrement signés par des agents du cadre B des impôts, lorsque ces agents ont le grade de contrôleur des impôts.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 16 bis (nouveau).

**Réduction du taux du droit d'apport exigé en cas de non-respect
des engagements prévus à l'article 812 du C.G.I.**

**Texte proposé
par le Gouvernement**

Art. 812 (C.G.I.)

I. - 2°

c. L'acte contient l'engagement de la société de procéder à une augmentation de capital en numéraire, d'un montant au moins égal, dans le délai d'un an à compter de la date de l'acte ;

Art. 1840 G A (C.G.I.)

A défaut de justification de l'exécution de l'engagement visé au c du 2° du I de l'article 812 à l'expiration du délai d'un an qui y est mentionné, le droit d'apport en société de 12 % est immédiatement exigible, ainsi qu'un droit supplémentaire de 6 %, sauf imputation du droit initialement perçu.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale**

« . Dans l'article 1840 G A du code général des impôts, le pourcentage « 12 % » est remplacé par le pourcentage « 3 % »

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. - Le présent article résulte d'un amendement d'origine parlementaire adopté par l'Assemblée nationale. Il propose de ramener de 12 % à 3 % le taux du droit d'apport devenant exigible lorsqu'une société qui a bénéficié de l'exonération prévue en cas d'augmentation de capital par incorporation de réserves et apports en numéraire, ne respecte pas les engagements pris à cette occasion. En fait, une telle mesure revient à harmoniser ce régime particulier avec les dispositions retenues dans le cas général.

En effet, et depuis l'adoption de la loi de finances pour 1988, les augmentations de capital réalisées par incorporation de réserves ou bénéfices sont soumises au droit d'apport de 3 %, quel que soit leur montant.

Toutefois, l'article 812 du code général des impôts prévoit un régime dérogatoire pour certaines augmentations de capital faisant appel simultanément à des incorporations de réserves et des apports en numéraire. En effet, la société bénéficie alors d'une exonération totale de droit d'apport, sous réserve que la capitalisation des bénéfices soit précédée, accompagnée ou suivie, dans un délai d'un an, d'une augmentation de capital en numéraire pour un montant au moins égal à celui des sommes incorporées.

Si la société ne respecte pas ce dernier engagement et donc ne procède pas à une augmentation de capital en numéraire dans le délai

d'un an, les dispositions de l'article 1840 G A du code général des impôts trouvent à s'appliquer. Dans sa rédaction actuelle, ce dernier texte prévoit :

- que le droit d'apport redevient exigible au taux de 12 %;
- que la société doit acquitter un droit complémentaire de 6 %, représentant la saction du non-respect de ses engagements.

En fait, le taux de 12 % qui résulte d'une législation de 1967, représentait à l'époque le taux normalement exigible pour une augmentation de capital par incorporation de réserves. Or, depuis cette date, la législation a évolué, le taux des droits d'apport exigible pour ce type d'opération a été réduit, mais les dispositions de l'article 1840 G A n'ont jamais été modifiées.

Le présent article procède donc à une actualisation, devenue indispensable. A cet effet, il propose de ramener à 3 % - c'est-à-dire au taux normalement exigible en cas de simple augmentation de capital par incorporation de réserves - le droit d'apport dû par une société ne respectant pas les engagements lui ayant permis, dans un premier temps, d'être exonérée de cet impôt. En revanche, il est à noter que le taux du droit supplémentaire, c'est-à-dire de la pénalité, reste fixé à 6 %.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 17.

Dispositif à mettre en œuvre en cas de sinistre affectant une conservation des hypothèques.

Texte proposé par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Texte proposé par votre commission
Le dépôt d'actes nécessité par la reconstitution de la documentation hypothécaire détruite par un cas de force majeure est dispensé de tous droits, taxes et salaires.	L'article 1125 du code général des impôts est ainsi rédigé : Le dépôt d'actes et pièces nécessité... ... salaires.	Cf. commentaires.

Commentaires. - Le présent article a pour objet de dispenser les usagers de tous droits, taxes et salaires habituels du conservateur, lorsque le renouvellement de la documentation hypothécaire, détruite par un événement de force majeure, nécessite le dépôt d'actes antérieurement portés à la conservation des hypothèques.

La publicité foncière a pour objet de rendre opposable aux tiers les transactions et charges grevant un immeuble.

Cette mission de publicité est assurée par la direction générale des impôts au moyen des conservations des hypothèques.

Pour réaliser cette publicité, l'usager doit déposer auprès de la conservation, d'une part les actes authentiques créateurs de droits immobiliers ou constitutifs de transactions sur un immeuble et, d'autre part, les bordereaux des charges grevant l'immeuble ou les droits réels attachés à celui-ci.

La totalité des actes, ainsi déposés et conservés, constitue la documentation hypothécaire. Cette documentation revêt deux aspects :

- d'une part, le double des actes et bordereaux déposés étant enliassés d'une manière chronologique, la documentation ainsi constituée forme le registre des formalités indispensables à la sécurité des actes juridiques constitués sur les immeubles ;

- d'autre part, le fichier immobilier, composé de fiches établies par personne et par immeuble, permet de retracer toutes les formalités relatives aux transactions et mutations effectuées et constitue un outil indispensable à la sécurité des actes juridiques passés en matière immo-

bilière. L'accomplissement des formalités de publicité et la tenue de la documentation foncière et hypothécaire est une mission importante. A cet égard, le conservateur des hypothèques apparaît comme un fonctionnaire essentiellement investi d'une mission civile qui a pour objet principal de conserver les droits portant sur des immeubles bâtis ou non bâtis, de garantir ces droits à l'égard des tiers en les rendant opposables à ces derniers par la formalité de publicité et de délivrer à toute personne intéressée les renseignements relatifs à ces droits.

En contrepartie de cette mission, les conservateurs des hypothèques, qui perçoivent les droits et taxes fiscaux attachés aux transactions passées, sont responsables personnellement et pécuniairement de tout préjudice causé aux usagers du fait de l'exercice de cette mission.

Or, il arrive que la documentation hypothécaire soit, par la survenance d'un événement de force majeure, détruite partiellement ou totalement.

Tel fut le cas en 1987, à la suite de la destruction des locaux de la conservation des hypothèques de Bastia. Telle est la situation actuelle de la conservation des hypothèques de Nîmes en raison des inondations qui ont gravement endommagé la documentation hypothécaire conservée dans les locaux de ce service.

Lors des événements de Bastia, un article 25, inséré dans la loi du 27 juillet 1987 sur le mécénat, précisait les modalités dérogatoires à la reconstitution des documents détruits et exonérait de toute responsabilité le conservateur des hypothèques. En contrepartie, les usagers appelés à reconstituer la documentation détruite étaient dispensés du paiement des droits dûs sur le dépôt des actes ainsi renouvelés.

Les événements de Nîmes venant de montrer la permanence du risque de destruction, les dispositions contenues dans le présent article visent à pérenniser la mesure en lui donnant un caractère général et permanent.

Aussi, les dispositions présentes ne s'appliquent-elles qu'en cas de destruction de la documentation par un cas de force majeure.

De plus, l'exonération de paiement octroyée à l'utilisateur est limitée aux seuls droits, taxes et salaires du conservateur normalement attachés aux actes constituant la documentation détruite.

Ne sont donc visés que les droits d'enregistrement, les taxes de publicité foncière et les salaires du conservateur afférents aux documents reconstitués.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 17 bis (nouveau).

**Exonération de droits et taxes au profit
des victimes des inondations dans le Gard**

Texte de référence

Art. 947 C.G.I. — Les cartes d'identité délivrées par les commissaires de la République et les commissaires adjoints de la République, sont assujetties, soit lors de leur délivrance, soit lors de leur visa, de leur validation ou de leur renouvellement, lorsque ces formalités sont obligatoires d'après les règles en vigueur, à un droit de timbre de la quotité ci-après :

Art. 948 C.G.I. — La carte de séjour de ressortissant d'un État membre de la Communauté économique européenne est assujettie, lors de son renouvellement, à un droit de timbre de même quotité que le droit perçu en application de l'article 947 lors de la délivrance de la carte nationale d'identité.

Il en est de même pour la délivrance et le renouvellement des certificats de résidence prévus à l'article 7 bis de l'accord du 27 septembre 1968 modifié, publié par les décrets n° 69-243 du 18 mars 1969 et n° 86-320 du 7 mars 1986.

Art. 949 C.G.I. — Les cartes de séjour des étrangers sont assujetties, lors de leur délivrance ou de leur renouvellement, à la perception d'une somme de 160 F. Toutefois, cette somme n'est pas exigible lors de la délivrance de la première carte de séjour.

Art. 950 C.G.I. — La carte spéciale délivrée aux étrangers exerçant une profession commerciale ou industrielle est assujettie, lors de sa délivrance ou de son renouvellement, à la perception d'une somme de :

Art. 953 C.G.I. — I. — La durée de validité des passeports ordinaires délivrés en France est fixée à cinq ans. Le prix en est de 350 F, y compris les frais de papier et de timbre et tous frais d'expédition.

II. — Sont dispensés du paiement du prix fixé au I, les passeports délivrés aux fonctionnaires se rendant en mission à l'étranger.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

I. — La délivrance aux personnes domiciliées dans les communes du département du Gard dont la liste figure en annexe de l'arrêté du 7 octobre 1988 portant constatation de l'état de catastrophe naturelle, des documents visés aux articles 947 à 950 et 953 du code général des impôts, de duplicata des permis de conduire les véhicules automobiles, les motocyclettes et tous autres véhicules à moteur et des certificats d'immatriculation, en remplacement des documents de même nature détruits ou perdus lors des inondations survenues le 3 octobre 1988, ne donne lieu à la perception d'aucun droit ou taxe.

II. — Il en est de même, au cours de la même période, de la délivrance, aux personnes visées au paragraphe I, de primata de certificats d'immatriculation des véhicules acquis en remplacement de ceux détruits lors de ce sinistre.

III. — Cette mesure s'applique aux documents délivrés entre le 4 octobre 1988 et le 1^{er} juillet 1989.

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Texte de référence

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé par votre commission

III. — Les laissez-passer et sauf-conduits pour l'étranger, valables pour deux jours et pour un seul voyage, sont assujettis à une taxe de 30 F.

IV. — Les titres de voyage délivrés aux réfugiés ou apatrides sont valables deux ans et sont soumis à une taxe de 55 F.

Commentaires. - Cet article propose une exonération temporaire des droits et taxes perçus sur la délivrance de duplicata des divers documents ayant disparu, au profit des victimes des inondations du 3 octobre 1988 dans le Gard.

L'exonération proposée s'appliquera du 4 octobre 1988 au 1er juillet 1989. Elle vise les duplicata des documents suivants :

- les cartes d'identité (y compris les cartes d'identité professionnelles des V.R.P.),
- les cartes de séjour des ressortissants de la C.E.E.,
- les cartes de séjour des étrangers,
- les cartes spéciales des étrangers exerçant une profession industrielle ou commerciale,
- les passeports,
- les permis de conduire,
- les certificats d'immatriculation de véhicules.

Elle vise également les certificats d'immatriculation des véhicules achetés en remplacement de ceux détruits lors des inondations.

Les bénéficiaires des exonérations sont les personnes domiciliées dans les communes du Gard dont la liste figure en annexe de l'arrêté du 7 octobre 1988 portant constatation de l'état de catastrophe naturelle : 70 communes sont ainsi visées.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 18.

**Aménagement du régime de la cotisation sociale
sur les boissons alcooliques.**

Texte de référence

Loi n° 83-25 du 19 janvier 1983
(Article 26)

I. — Il est institué, au profit de la caisse nationale d'assurance maladie, une cotisation perçue sur le tabac et les boissons alcooliques en raison des risques que comporte l'usage immodéré de ces produits pour la santé.

La date d'entrée en vigueur de cette disposition est fixée au 1^{er} avril 1983.

II. — En ce qui concerne les boissons alcooliques, la cotisation est due à raison de l'achat, par les consommateurs, de boissons d'une teneur en alcool supérieure à 25 % vol.

La cotisation est acquittée pour le compte des consommateurs par les marchands en gros de boissons et par les producteurs qui vendent directement ces boissons aux détaillants ou aux consommateurs. Elle est représentée par une marque distincte apposée sur les bouteilles ; toutefois, les boissons déjà conditionnées au moment de l'entrée en vigueur de la présente cotisation et détenues en stock par les redevables de la cotisation pourront ne pas comporter cette marque sous des conditions fixées par arrêté.

.....

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

I. — Dans le premier alinéa du paragraphe II de l'article 26 de la loi n° 83-25 du 19 janvier 1983 portant diverses mesures relatives à la Sécurité sociale, les mots : « l'achat par les consommateurs, » sont remplacés par les mots : « la livraison aux consommateurs ».

II. — Dans le second alinéa du même paragraphe, le mot : « vendent » est remplacé par le mot : « livrent ».

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. - Le présent article tend à préciser le champ d'application de la contribution sociale sur les boissons alcooliques, qui est perçue au profit de la Caisse nationale d'assurance maladie.

On rappelle que la loi du 19 janvier 1983 portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale, a institué une taxation spécifique sur les boissons ayant une teneur en alcool supérieure à 25 % volumétrique.

Une telle imposition qui prend la forme d'une contribution sociale, a deux objectifs :

- procurer à l'assurance maladie du régime général des ressources immédiates,

- sensibiliser les consommateurs au danger que représente l'usage immodéré de boissons fortement alcoolisées, mais également au coût supporté par la collectivité du fait de l'alcoolisme.

Toujours en vigueur, cette contribution est acquittée, pour le compte des consommateurs, par les marchands en gros de boissons et les producteurs réalisant des opérations directement avec les détaillants ou les consommateurs. Son taux est fixé à 1 franc par décilitre ou fraction de décilitre contenu dans l'unité de conditionnement de la boisson concernée.

Toutefois, dans sa rédaction actuelle, le texte voté en 1983 n'assujettit à la contribution sociale que les boissons faisant l'objet d'une vente. Une interprétation littérale de ce texte conduirait donc à exonérer de la cotisation sociale les boissons alcooliques distribuées gratuitement aux détaillants ou aux consommateurs.

Compte tenu des intentions affichées lors de la création de cette taxe, une telle exonération ne paraît pas justifiée.

Aussi, le présent article propose-t-il de combler cette lacune en prévoyant que la contribution sociale est exigible sur les boissons livrées, et non plus seulement vendues, aux consommateurs.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 19.

**Mise en conformité européenne :
suppression de l'obligation de mention du titre alcoométrique
sur les produits de parfumerie et de toilette.**

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre Commission
<p><i>Art. 349 C.G.I.</i> - Les produits de parfumerie et de toilette à base d'alcool ou présentés sous une dénomination qui, d'après les usages, s'applique à des produits renfermant de l'alcool ne peuvent être fabriqués, importés, transportés, détenus en vue de la vente, mis en vente ou vendus que si leur titre alcoométrique atteint au moins 50 % volumique à la température de 20° Celsius, et si ce titre est indiqué clairement sur les récipients, factures et tous papiers commerciaux.</p> <p>Des arrêtés ministériels peuvent toutefois admettre un titre alcoométrique inférieur à 50 % volumique pour les produits dont la destination justifie cet abaissement.</p>	<p>Dans le premier alinéa de l'article 349 du code général des impôts, le mot : « récipients, » est supprimé.</p>	<p><i>Cf.</i> commentaires.</p>

Commentaires.- L'article 349 du code général des impôts précise que les produits de parfumerie et de toilette à base d'alcool ne peuvent faire l'objet de fabrication et de transactions que si leur titre alcoométrique atteint au moins 50 % volumique à la température de 20° Celsius, et si ce titre est indiqué clairement sur les récipients, factures et tous papiers commerciaux.

Or, le Conseil des Communautés Européennes a édicté, le 17 juillet 1976, une directive ayant pour objet d'harmoniser les législations des Etats-membres relatives aux produits cosmétiques.

Cette directive définit les caractéristiques de composition auxquelles doivent répondre les produits cosmétiques, et prescrit des règles pour leur étiquetage ainsi que pour leur emballage.

L'article 6 paragraphe 1 de la directive précitée établit la liste exhaustive des mentions qui doivent figurer sur les emballages, récipients ou étiquettes, des produits cosmétiques : le titre alcoométrique ne figure pas parmi ces mentions. L'article 349 du code général des impôts n'est donc pas conforme à la directive européenne du 17 juillet 1986.

La Commission des Communautés Européennes a adressé deux mises en demeure au gouvernement français, les 7 octobre 1986 et 8 août 1988, de mettre sa législation interne en conformité avec le droit communautaire. L'article 12 du projet de loi de finances rectificative propose cette mise en conformité. Aucun argument déterminant ne peut être opposé à la commission : l'obligation de mentionner le titre en alcool disparaît pour les récipients mais est conservée pour les factures et papiers commerciaux. Il n'apparaît pas que l'information supprimée soit indispensable au consommateur.

On peut noter d'ailleurs qu'il existait déjà -résultant d'un décret du 2 mai 1949- une dérogation à l'obligation de mentionner le titre en alcool sur les récipients pour les parfums très concentrés de luxe, au-delà de 80 degrés.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 20.

**Champ d'application de la taxe
sur les emplacements publicitaires fixes.**

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 :	Il est inséré entre la première et la deuxième phrase de l'article 2 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979, relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes, la disposition suivante :	« L'article L. 233-81 du code des communes est complété par la phrase suivante :	Cf. commentaires.
Art. 2.	« Sont assimilés à une voie publique les locaux et installations des transporteurs publics de marchandises ou de voyageurs ouverts à la circulation du public. »	« Pour l'application du présent article, sont assimilés... ... pu- blic. »	

Commentaires. - Le présent article a pour objet d'inclure de façon expresse, dans le champ d'application de la taxe communale sur les emplacements publicitaires fixes les enseignes situées dans les locaux et installations de transporteurs publics de marchandises ou de voyageurs, dès lors que ces locaux sont ouverts au public. Une telle disposition vise à conforter une doctrine administrative récemment invalidée par la Cour de Cassation, et permettra aux collectivités locales de continuer à assujettir à ladite taxe les enseignes publicitaires installées dans les locaux de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F.

En effet, suivant les dispositions de l'article 233-81 du code des communes, le conseil municipal peut décider la création d'une taxe annuelle assise sur la superficie des emplacements publicitaires fixes visibles de toutes voies ouvertes à la circulation publique au sens de la loi du 29 décembre 1979. Ainsi, le champ d'application de cet impôt local est défini par référence à un autre texte, lui-même relatif à la réglementation de la publicité, des enseignes et préenseignes.

En fait, sur ce point, l'article 2 de la loi du 29 décembre 1979 contient deux dispositions :

- d'une part, la définition des « voies ouvertes à la circulation publique » est elle-même renvoyée à un décret en Conseil d'Etat. Il a donc précisé par décret en date du 20 novembre 1980 que cette notion recouvrait « les voies publiques ou privées qui peuvent être librement empruntées, à titre gratuit ou non, par toute personne circulant à pied ou par un moyen de transport individuel ou collectif »;

- d'autre part, il est expressément prévu que la réglementation instituée par la loi du 29 décembre 1979 ne s'applique pas à la publicité ou aux enseignes situées à l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de ce dernier est principalement celle d'un support de publicité.

Sur cette base juridique quelque peu ambiguë, la doctrine administrative a permis aux collectivités locales d'assujettir à la taxe sur les emplacements publicitaires fixes les enseignes situées dans les couloirs et sur les quais de la R.A.T.P. ou de la S.N.C.F.

Toutefois, cette imposition a donné lieu à un abondant contentieux et dans un arrêt en date du 30 juin 1987, la Cour de Cassation a infirmé la doctrine administrative en se fondant sur les termes de la loi du 29 décembre 1979.

Le présent article propose donc de revenir sur cette jurisprudence en précisant que les locaux et installations des transporteurs publics de voyageurs ou de marchandises sont assimilés à des voies publiques, dès lors qu'ils sont ouverts à la circulation du public.

Dans le texte initial, le gouvernement avait envisagé d'insérer cette disposition dans la loi du 29 décembre 1979 relative à l'affichage publicitaire. Toutefois, une telle construction risquait de donner à la mesure proposée une portée plus large que l'objectif recherché. Aussi, l'Assemblée nationale a-t-elle décidé de modifier le projet de gouvernement et d'introduire directement cette disposition dans l'article 233-81 du code des communes, qui traite exclusivement de la taxe sur les emplacements publicitaires fixes.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 21.

Institution d'un seuil minimum de perception de la reprise sur stocks de produits pétroliers.

Texte de référence

Art. 266 bis
(code des douanes)

En cas de relèvement des taux de la taxe intérieure de consommation prévue au tableau B — produits pétroliers et assimilés — du 1 de l'article 265 ci-dessus et des autres taxes perçues sur les mêmes produits, ce relèvement s'applique aux produits déclarés pour la consommation avant la date de changement du tarif existant en stock à cette date chez les importateurs, producteurs, raffineurs, négociants et distributeurs de produits pétroliers et assimilés, à l'exception des produits se trouvant dans les cuves des stations-services.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale

L'article 266 bis du code des douanes est complété par la phrase suivante :

« Ce relèvement n'est pas recouvré lorsque son montant est inférieur à 100 F. »

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. - En cas de relèvement du tarif des taxes appliquées aux produits pétroliers, les importateurs, producteurs, raffineurs, négociants et distributeurs qui détiennent, en stock, des produits déjà dédouanés doivent s'acquitter spontanément du complément de taxe exigible sur ces stocks.

Cette procédure dénommée communément « reprise sur stocks » permet la récupération au profit du Trésor du montant des relèvements des taxes applicables aux produits pétroliers dédouanés mais non livrés.

Le projet d'article propose de fixer un seuil minimum de perception à ce droit de reprise sur stocks exercé par l'administration des douanes dans un but de simplification administrative.

Aujourd'hui, l'article 266 bis du code des douanes prévoit qu'en cas de relèvement des taux de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, ce relèvement s'applique aux produits déjà dédouanés, et soumis à la taxe à l'ancien tarif, mais encore en stock à

cette date chez les importateurs, producteurs, raffineurs, négociants et distributeurs de produits pétroliers, à l'exception des produits se trouvant dans les cuves des stations-services.

Les produits déjà livrés et donc situés dans les cuves des établissements commerciaux assurant la distribution directe au détail de carburants aux véhicules automobiles, bateaux, péniches et aéronefs sont exclus du champ d'application de la reprise sur stocks, car compte tenu de leur nombre, environ 35.000, les contrôles sont difficilement réalisables.

En outre, l'administration considère que les possibilités de fraudes sont faibles car complexes à mettre en œuvre.

L'exercice de ce droit de reprise est basé sur le principe de la déclaration spontanée par chaque titulaire de stocks de produits au moment du changement de tarif et sur le principe du paiement au comptant du complément de taxe dû. Toute déclaration fautive, incomplète et *a fortiori* tout défaut de déclaration expose le redevable, outre le paiement du complément de taxe exigible, à une amende comprise entre une et trois fois le montant des droits et taxes éludés ou compromis.

Cette procédure conduit les détaillants en produits pétroliers à déposer des déclarations trimestrielles accompagnées de chèques d'un montant correspondant au complément de taxe exigible.

Dans le cas des petits détaillants détenant des stocks d'un volume équivalent à 10.000 litres, le montant des chèques est souvent inférieur à 100 francs.

Il est donc envisagé d'instituer un seuil minimum de perception en-dessous duquel le montant du relèvement ne serait pas recouvré. Ce seuil est fixé à 100 francs.

Le coût de la mesure serait négligeable.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 21 bis (nouveau)

**Recouvrement des créances de toute nature
dont le montant cumulé excède cinquante francs**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Les créances de toute nature dont la perception incombe aux comptables de la Direction générale des impôts et non acquittées à l'échéance ne sont mises en recouvrement que lorsque leur montant cumulé excède cinquante francs.

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires.- Le présent article a pour objet de ne mettre en recouvrement les créances de toute nature dont la perception incombe aux comptables de la direction générale des impôts que lorsque leur montant cumulé excède cinquante francs.

Les comptables de la direction générale des impôts recouvrent essentiellement les taxes sur le chiffre d'affaires, les droits d'enregistrement et de timbres, les impôts indirects, les produits domaniaux et certains impôts directs perçus par voie de rôles.

Mais ils ont également à connaître du recouvrement de nombreuses cotisations perçues tant au profit de l'Etat, des collectivités locales et des départements ministériels autres que celui de l'économie, des finances et du budget qu'au profit d'organismes divers et d'établissements publics.

Le faible montant de certaines créances non acquittées à l'échéance rend inapproprié le recours à une mesure de recouvrement forcé ordinaire souvent plus onéreuse.

Afin de remédier à cette situation, le présent article propose, à la fois dans un souci de simplification administrative et dans le but d'améliorer les relations entre l'administration et les contribuables, de ne poursuivre la perception des créances que lorsque leur montant cumulé est supérieur à cinquante francs.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 21 ter (nouveau).

Extension de la procédure de l'opposition administrative.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

A compter de la promulgation de la présente loi, et pour les créances nées postérieurement à cette date, les comptables publics peuvent recourir à la procédure de l'opposition administrative prévue par la loi n° 72-650 du 11 juillet 1972 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier modifiée par la loi n° 85-1407 du 30 décembre 1985 portant diverses dispositions de procédure pénale et de droit pénal, pour le recouvrement des produits des communes, des départements, des régions et des établissements publics locaux qui ne sont pas assis et liquidés par les services fiscaux de l'État en exécution des lois et règlements en vigueur.

Texte proposé par votre Commission

Supprimé.

Commentaires.- Le présent article a pour objet de permettre, à compter de la promulgation de la présente loi, et pour les créances nées postérieurement à cette date, d'autoriser les comptables publics à recourir à la procédure de l'opposition administrative pour assurer le recouvrement des produits des communes, des départements, des régions et des établissements publics locaux qui ne sont pas assis et liquidés par les services fiscaux. Ce texte, issu d'un amendement du gouvernement, a été adopté par l'Assemblée nationale.

L'opposition administrative est une procédure simplifiée de recouvrement des amendes pénales, plus rapide que la procédure habituelle de saisie-arrêt. Elle permet au Trésor, lorsqu'un redevable refuse d'acquiescer spontanément sa dette à l'État, d'obtenir d'un tiers, débiteur du redevable, le versement des fonds qu'il détient à concurrence du montant des sommes à recouvrer.

Aux termes de l'article 7 de la loi du 11 juillet 1972, portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, modifiée par la loi du 30 décembre 1985 portant diverses dispositions de procédure pénale et de droit pénal, la procédure de l'opposition administrative s'applique au recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires prononcées pour une contravention de police dont le produit revient à l'État, à une personne publique ou au fonds de garantie automobile. Elle est adressée aux personnes physiques ou morales qui détiennent des fonds pour le compte du débiteur de l'amende ou qui ont une dette envers lui,

c'est-à-dire essentiellement les employeurs et les établissements de crédit. Elle est notifiée en même temps qu'elle est adressée au tiers détenteur. Elle produit à l'égard de la personne qui la reçoit les mêmes effets qu'un jugement de validité de saisie-arrêt passé en force de chose jugée. Le paiement consécutif à une opposition administrative libère à due concurrence la personne qui l'a effectué à l'égard du débiteur de l'amende ou de la condamnation pécuniaire. Le présent article propose d'étendre la procédure de l'opposition administrative qui, comme on vient de le voir, ne vise que les amendes et condamnations pécuniaires prononcées en matière contraventionnelle à toutes les créances recouvrées par les comptables du Trésor au profit des communes, des départements, des régions et des établissements publics locaux.

Il s'agit là d'une extension considérable du champ d'application de l'opposition administrative qui aurait pour effet d'accélérer et de faciliter le recouvrement de toutes créances dues au Trésor depuis les loyers impayés aux H.L.M., les quittances d'eau jusqu'au forfait hospitalier en passant par la redevance de télévision.

Appliquée aux produits des collectivités locales, la procédure d'opposition administrative évite de recourir aux procédures ordinaires de droit commun, telles les saisies mobilières et immobilières, plus coûteuses et souvent vexatoires pour les débiteurs.

Si le principe d'une généralisation de la procédure de recouvrement simplifié est à approuver, son extension telle qu'elle est prévue par le présent texte apparaît, par son poids et la portée des sujétions qu'elle entraîne, peu adéquate au résultat recherché qui peut fort bien être obtenu par les moyens dont disposent les comptables du Trésor en la matière.

Certes, il existe déjà en matière fiscale une procédure analogue de saisie-arrêt simplifiée : l'avis à tiers détenteur.

Mais il convient d'observer que cette procédure fiscale de recouvrement prise en vertu d'un titre exécutoire authentique (l'avis de mise en recouvrement) et après la notification préalable d'une mise en demeure au redevable d'impôt, restée sans effet vingt jours durant, est limitée aux seules créances à caractère privilégié, c'est-à-dire des créances pour lesquelles le Trésor a obtenu des garanties et des sûretés lui permettant d'être payé par priorité aux autres créanciers.

En outre l'extension proposée, revient à utiliser des dispositions légales de recouvrement forcé concernant le paiement d'amendes et de condamnations pécuniaires prononcées en matière pénale, à la suite d'un jugement contraventionnel de police, pour les étendre à de simples créances civiles dues bien souvent par des débiteurs connaissant des difficultés pécuniaires certaines.

Aux termes d'un vaste débat, votre commission des Finances a, sur proposition de M. Maurice Blin, rapporteur général, décidé de vous proposer la **suppression** de cet article.

Article 21 *quater* (nouveau).

Extension du droit de communication.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Les comptables publics disposent du droit de communication prévu à l'article L. 81 du livre des procédures fiscales pour le recouvrement des produits des communes, des départements, des régions et des établissements publics locaux qui ne sont pas assis et liquidés par les services fiscaux de l'Etat en exécution des lois et règlements en vigueur.

Les dispositions de l'alinéa qui précède ne sont applicables que pour les créances nées postérieurement à la promulgation de la présente loi.

**Texte proposé
par votre commission**

Cf. commentaires.

Commentaires. — Le présent article a pour objet d'étendre le droit de communication prévu par l'article L. 81 du livre des procédures fiscales au profit des comptables publics lorsque ceux-ci poursuivent le recouvrement des produits autres que les créances fiscales.

Le droit de communication, défini à l'article L. 81 du livre des procédures fiscales, a pour objet de permettre aux agents de l'administration des impôts d'avoir connaissance, pour l'établissement de l'assiette, le contrôle et le recouvrement des impôts, des livres, registres et documents détenus par un certain nombre de personnes ou d'organismes afin de disposer de moyens de vérification des déclarations des contribuables et des moyens d'obtenir le paiement des créances mises en recouvrement.

Il s'applique aussi bien aux employeurs qui versent des salaires ou des pensions, c'est-à-dire la totalité des entreprises industrielles et commerciales, qu'aux administrations de l'Etat, des départements, des communes, des entreprises publiques, des établissements ou organismes contrôlés par l'autorité administrative, qu'aux compagnies d'assurances, aux banques, aux notaires, huissiers ou intermédiaires des bourses de commerce et de valeur.

Ce droit de communication est reconnu aux agents de l'administration des impôts mais il existe aussi au profit des agents des autres administrations chargés du recouvrement des impôts, droits et taxes

prévus par le code général des impôts. Ainsi les comptables du Trésor (percepteurs, receveurs-percepteurs, trésoriers principaux...) qui relèvent de la direction de la comptabilité publique peuvent y recourir. Mais en dehors du recouvrement des impôts, les comptables du Trésor n'en bénéficient pas, ni pour les amendes et condamnations pécuniaires, ni pour le recouvrement des autres créances civiles.

Pour remédier à cette situation, le présent article propose de reconnaître un tel droit aux comptables du Trésor.

Ainsi, ces derniers seraient en mesure d'obtenir des informations sur les débiteurs (adresse, moyens d'existence, patrimoine, etc.) redevables de produits des communes, des départements, des régions et des établissements publics locaux lorsque ces créances sont nées postérieurement à la promulgation de la présente loi.

Cette mesure permettrait ainsi aux comptables du Trésor de disposer du droit de communication à l'égard d'un débiteur de quittances d'eau, de forfait hospitalier, de loyers H.L.M.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 22.

**Aménagement du mécanisme de fixation trimestrielle
de la valeur forfaitaire des produits pétroliers imposables à la T.V.A.
prévue par l'article 298-2-1° du code général des impôts.**

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée Nationale	Texte proposé par votre commission
<p>Art. 298 C.G.I.</p> <p>.....</p> <p>2. L'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux produits pétroliers est déterminée conformément aux dispositions ci-après :</p> <p>1° Sauf en ce qui concerne les gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux repris aux numéros 27-11-11, 27-11-14, ex. 27-11-19, ex. 27-11-21, 27-11-29 du tarif des douanes et non destinés à être utilisés comme carburants, la valeur imposable lors de la mise à la consommation est fixée forfaitairement, pour chaque trimestre de l'année civile, par décision du directeur général des douanes et des droits indirects, sur proposition du directeur des carburants.</p> <p>En ce qui concerne les produits autres que le gaz comprimé destiné à être utilisé comme carburant, cette valeur est établie sur la base du prix C.A.F. moyen des produits importés, majoré du montant des droits de douane applicables aux produits de l'espèce en régime de droit commun en tarif minimum et des taxes et redevances perçues lors de la mise à la consommation, à l'exception de la taxe sur la valeur ajoutée ;</p> <p>2° La valeur imposable lors des opérations postérieures à la mise à la consommation est fixée dans les conditions prévues aux articles 266 et 267 ;</p> <p>.....</p>	<p>!! est inséré après le deuxième alinéa du 1° du 2 de l'article 298 du code général des impôts un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>2° « La valeur imposable peut être révisée au cours du trimestre par décision du directeur général des douanes et droits indirects sur proposition du directeur des hydrocarbures, dans le cas où les prix C.A.F. des produits pétroliers accusent une variation en plus ou moins, égale ou supérieure à 10 % par rapport aux prix ayant servi de base au calcul de cette valeur. »</p>	<p>Cf. commentaires.</p>

Commentaires. — Ce projet d'article prévoit de donner au directeur général des douanes et droits indirects la possibilité de réviser, en cours de trimestre, la valeur forfaitaire des produits pétroliers servant d'assiette à la T.V.A. en cas d'écart important entre cette valeur et le prix réel des produits.

I. LA RÉGLEMENTATION ACTUELLE

Les produits pétroliers qui sont livrés à la consommation à la sortie des raffineries ou des dépôts, tous lieux soumis au régime de l'exercice des douanes, sont considérés comme importés et passibles des droits et taxes dont la perception incombe à l'administration des douanes.

Ainsi, toute opération douanière de mise à la consommation sur le marché intérieur constitue un fait générateur de la taxe sur la valeur ajoutée.

L'assiette de la T.V.A. perçue à ce stade est déterminée en application de l'article 298-2-1° du code général des impôts, de la façon suivante.

La valeur imposable à la T.V.A. est fixée forfaitairement, pour chaque trimestre de l'année civile, sans possibilité de révision en cours de trimestre, par décision du directeur général des douanes et droits indirects, sur proposition du directeur des hydrocarbures.

Cette valeur est établie sur la base du prix C.A.F. (coût, assurance, fret) moyen des produits importés, au cours du trimestre précédent, majorée du montant des droits de douanes applicables et du montant des taxes et redevances, à l'exclusion de la T.V.A.

La T.V.A. précompte ainsi perçue par l'administration des douanes, au moment de la mise à la consommation, n'est qu'une fraction de la T.V.A. finale assise sur le prix de vente au détail. Elle est déductible de la T.V.A. afférente à la première vente faite après la mise à la consommation. La déduction s'opère alors par dérogation à la règle dite du décalage d'un mois, sur la taxe due par l'entreprise au titre du mois au cours duquel la mise à la consommation a été effectuée.

Or, lorsque les cours des produits pétroliers chutent très brutalement et durablement, comme ce fut le cas au début de l'année 1986 et, dans une moindre mesure, en 1987, le montant de la T.V.A. précompte acquittée à l'administration des douanes peut être supérieur au montant de la T.V.A. acquittée au stade final de la commercialisation.

Comme ce montant de T.V.A. est calculé à partir d'une valeur forfaitaire fixée pour un trimestre, sans possibilité de la modifier pour tenir compte de la baisse des prix, il demeure applicable durant ces trois mois.

Cette situation présente des inconvénients pour les sociétés pétrolières qui ne peuvent imputer la totalité de la T.V.A. précompte sur la T.V.A. finale due.

L'excédent non imputable constitue un crédit d'impôt dont le remboursement n'intervient le plus souvent qu'au terme d'une période supérieure à six mois.

II. LA MESURE PROPOSÉE

Pour éviter le renouvellement d'une telle situation, la mesure proposée consiste à autoriser la modification en hausse ou en baisse, en cours de trimestre, de la valeur forfaitaire des produits pétroliers en cas de variation importante des cours mondiaux. Cette révision interviendra par décision du directeur général des douanes et droits indirects, sur proposition du directeur des hydrocarbures, lorsque les prix des produits pétroliers accuseront une variation, en plus ou en moins, égale ou supérieure à 10 % par rapport au prix ayant servi de base au calcul de la valeur imposable. Cette révision reste toutefois facultative.

Cette mesure présente l'avantage :

- pour les sociétés pétrolières de supprimer les crédits de T.V.A. non imputable,
- pour le Trésor public de permettre la perception de la T.V.A. précompte sur la base d'une valeur qui reflète la réalité des prix du marché.

Comme les sociétés pétrolières s'acquittent de la T.V.A. précompte immédiatement, sans application de la règle dite du décalage d'un mois, le coût budgétaire de la mesure est nul.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 22 bis (nouveau)

**Modulation du taux de la taxe perçue
lors de l'entrée de véhicules sur le territoire français.**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

« Le quatrième alinéa de l'article 284 *sexies bis* du code des douanes est complété par la phrase suivante :

« A défaut d'accord, elle peut être réduite en fonction du niveau des taxes équivalentes dans chacun des Etats concernés. »

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. — Le présent article additionnel résulte d'un amendement du gouvernement adopté par l'Assemblée nationale. Il prévoit que le taux de la taxe de réciprocité, exigée par la France lorsque des Etats étrangers assujettissent les véhicules de transports de notre pays à une taxe de séjour ou de transit, pourra être modulé en fonction du taux appliqué par l'Etat étranger.

On rappelle en effet que l'article 284 *sexies bis* du code des douanes permet à la France d'instituer, à l'encontre des Etats étrangers ayant pris une mesure similaire, une taxe sur leurs véhicules ou ensembles de véhicules qui circulent sur notre territoire.

Cette mesure — qui vise notamment la Suisse, la Norvège et la Suède — avait pour objet de rétablir l'équilibre de concurrence à l'égard de pays ayant établi des taxes unilatérales de séjour ou de transit sur les véhicules étrangers.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 284 *sexies bis* du code des douanes fixe donc un barème de droit commun, égal à :

— 250 francs par jour pour les véhicules routiers dont le poids total en charge est supérieur à 16 tonnes,

— 500 francs par jour pour les ensembles de véhicules dont le poids total roulant autorisé est supérieur à 26 tonnes, avec un maximum de perception par séjour ou passage de 6 jours.

Toutefois, il est prévu que les taxes précédentes pourront être réduite — ou suspendues — en fonction des accords passés avec les Etats concernés.

Du fait de cette rédaction, le gouvernement est donc dans l'impossibilité de réduire, de façon unilatérale, le taux de cette taxe de réciprocité si tout accord s'avère impossible avec les Etats partenaires.

Or, une telle démarche pourrait permettre de débloquer la négociation difficile que notre pays mène notamment avec la Suisse.

Pour résoudre ce problème, le présent article prévoit donc que le tarif de la taxe de réciprocité exigée par la France pourra être diminué, de façon unilatérale, pour être alignée sur le taux pratiqué par chaque Etat à l'encontre de nos transporteurs ou ressortissants.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

B. AUTRES DISPOSITIONS

Article 23.

Création d'un droit au profit de l'Institut national des appellations d'origine (I.N.A.O.)

Texte de référence

Art. 407 C.G.I.

Sans préjudice des obligations imposées par la loi du 6 mai 1919, par le décret du 30 juillet 1935 ou les textes subséquents, relatifs à la protection des appellations d'origine, chaque année, après la récolte de raisins, tout propriétaire, fermier, métayer, produisant du vin doit déposer à la mairie de la commune du siège de son exploitation la déclaration prévue par le règlement n° 3929/87 de la commission des communautés européennes du 17 décembre 1987.

Dans chaque département, le délai dans lequel doivent être faites les déclarations est fixé annuellement par le préfet après avis du conseil général, à une époque aussi rapprochée que possible de la fin des vendanges et écoupages et au plus tard le 25 novembre.

En ce qui concerne les déclarations relatives aux vins à appellation d'origine contrôlée un arrêté spécial fixera ce délai après avis du Conseil général et de la chambre d'agriculture et après consultation des organisations professionnelles viticoles représentant les viticulteurs intéressés.

Sous aucun prétexte, les récoltants ne peuvent être autorisés, soit individuellement, soit collectivement, à déposer leur déclaration après la date fixée par l'arrêté du préfet.

Texte proposé initialement par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale

A compter du 1^{er} janvier 1989, il est établi au profit de l'Institut national des appellations d'origine (I.N.A.O.) un droit par hectolitre de vin revendiqué en appellation d'origine.

Ce droit est fixé, sur proposition de l'Institut national des appellations d'origine, par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre du Budget dans la limite de 0,50 F par hectolitre. Il est perçu sur le volume total de récolte revendiqué en appellation d'origine dans la déclaration de récolte visée à l'article 407 du code général des impôts et est exigible au moment du dépôt de la demande d'agrément auprès de l'I.N.A.O.

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. - Le présent article institue, à compter du 1er janvier 1989 au profit de l'Institut national des appellations d'origine des vins et eaux de vie (I.N.A.O.), un droit perçu sur les producteurs qui revendiquent pour leur vin une appellation d'origine.

Il reprend le texte d'un article qui figurait dans le projet de loi de finances rectificative pour 1986 mais a été retiré en cours de discussion par le gouvernement.

Avant de rappeler le débat qui s'est instauré en 1986 sur le financement de l'I.N.A.O., il convient, pour éclairer celui-ci, de préciser quels sont les problèmes de financement rencontrés par cet organisme.

I. LES PROBLEMES DE FINANCEMENT DE L'I.N.A.O.

Aux termes de l'article 14 du règlement (C.E.E.) n° 338-79 du 5 février 1979 établissant des dispositions particulières relatives aux vins de qualité produits dans des régions déterminées, les producteurs sont tenus de soumettre les vins susceptibles de bénéficier d'une appellation d'origine à un examen analytique et à un examen organoleptique. Le premier type d'examen concerne les éléments physiques et chimiques du vin (densité, titre alcoométrique, alcalinité, acidité, etc.). L'examen organoleptique porte sur la couleur, la limpidité, l'odeur et la saveur du vin.

En application de ce règlement, le décret n°74-871 du 19 octobre 1974 a précisé dans quelles conditions les vins pour lesquels est revendiquée une appellation d'origine contrôlée pouvaient être mis en circulation ; il subordonne, en particulier, cette mise en circulation à l'obtention d'un certificat d'agrément accordé au vu d'examens effectués en laboratoire sous la responsabilité de l'I.N.A.O. et au vu d'une dégustation faite par une commission désignée sur proposition du syndicat viticole ou de groupement des syndicats viticoles de défense de l'appellation. Le décret susvisé prévoyait, en outre, que les frais inhérents aux opérations d'examen étaient couverts par le paiement préalable d'une redevance par les viticulteurs demandeurs.

Or, par un arrêt en date du 22 décembre 1978, le Conseil d'Etat a annulé l'article instituant cette redevance pour défaut de base légale, considérant que le paiement imposé aux viticulteurs des frais occasionnés par les opérations de contrôles auxquelles ils sont assujettis ne correspondait pas à la simple rémunération d'un service rendu auxdits viticulteurs et ne saurait être mis à la charge de ceux-ci que par la loi.

Depuis cette date, l'I.N.A.O. et les syndicats de défense des appellations ont maintenu des redevances pour frais de contrôle et d'examen, mais elles ne sont pas obligatoires et certains producteurs refusent de les acquitter. Ainsi s'explique qu'en 1987, le produit attendu de ces redevances pour l'I.N.A.O. soit seulement de 3,82 millions de francs alors que le budget de l'Institut s'élève à 40,41 millions de francs.

II. LE DEBAT INSTAURE EN 1986

Le projet de loi de finances rectificative pour 1986 prévoyait la création d'un droit perçu au profit de l'I.N.A.O. pour couvrir les frais de contrôle et d'examen.

Le principe d'une redevance au profit des syndicats de défense des appellations pour couvrir les frais engagés par l'organisation matérielle des examens figurait également dans le projet de loi initial du gouvernement. Mais, à la suite de l'examen par le Conseil d'Etat, les dispositions relatives à cette redevance ont été retirées.

Au cours des débats à l'Assemblée nationale, puis au Sénat, cette question a fait l'objet d'une longue discussion. Le Sénat a adopté un amendement, sous amendé par le gouvernement, tendant à créer un financement pour les syndicats de défense des appellations. Celui-ci n'a pas été retenu par la commission mixte paritaire. Dans ces conditions, le gouvernement a préféré retirer purement et simplement du projet de loi l'article en question. Si, sur le plan de la forme, l'amendement retenu n'était pas pleinement satisfaisant, sur le fond il tentait de trouver une réponse à un problème réel qui est celui du financement de organismes agréés chargés d'organiser les opérations de dégustation.

III. LA SITUATION ACTUELLE

Aujourd'hui, le dispositif financier paraît équilibré.

D'une part, le présent article propose d'instituer au profit de l'I.N.A.O. un droit par hectolitre de vin revendiqué en appellation d'origine lors de la déclaration de récolte. Le produit attendu de ce nouveau droit est évalué à 10,00 millions de francs.

D'autre part, le projet de loi relatif à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, adopté par le Sénat, en première lecture, comporte un article 37 bis (nouveau) introduit par amendement du gouvernement.

Cet article de loi, qui n'avait pas sa place dans un projet de loi de finances, est ainsi rédigé :

« Pour satisfaire aux obligations qui leur sont imposées en matière d'organisation d'examens analytique et organoleptique, les organismes agréés à cet effet par l'Institut national des appellations d'origine des vins et eaux de vie, pour la dégustation des vins à appellation d'origine, sont habilités, à compter du 1er janvier 1989, à prélever sur les producteurs desdits vins des cotisations qui, nonobstant leur caractère obligatoire, demeurent des créances de droit privé. La Cour des comptes assure la vérification des comptes et de la gestion des organismes agréés. »

« Le montant de ces cotisations, qui ne pourront excéder cinq francs par hectolitre de vin revendiqué en appellation d'origine, est exigible lors du dépôt de la demande d'agrément des vins prévu par la réglementation en vigueur. »

Ainsi, les syndicats de défense des appellations seront habilités à percevoir une redevance, afin d'assurer le financement des frais engagés pour l'organisation des examens analytique et organoleptique.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 24.

**Modification du régime de la taxe d'usage des abattoirs publics
et de la taxe de protection sanitaire
et d'organisation du marché des viandes.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

I. Toute personne qui fait abattre un animal dans un abattoir public est redevable d'une taxe d'usage au profit de la collectivité territoriale propriétaire.

Le taux est fixé par décret dans la limite de 0,20 F par kilogramme de viande nette. La collectivité territoriale vote, après avis de la commission consultative de l'abattoir, un taux complémentaire compris entre 0,05 F et 0,20 F.

La taxe est assise, liquidée et recouvrée par la collectivité territoriale et à défaut par le préfet selon les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt direct.

Un décret fixe les conditions dans lesquelles les collectivités propriétaires versent tout ou partie du produit de cette taxe à un fonds spécial appelé « Fonds national des abattoirs », géré par le ministre de l'agriculture après avis d'un comité consultatif au sein duquel sont représentés le Parlement et les collectivités territoriales.

II. Toute personne qui fait abattre un animal en vue de la vente dans un abattoir public ou privé est redevable d'une taxe de protection sanitaire et d'organisation des marchés des viandes au profit de l'Etat. Toutefois, en cas d'abatage à façon, la taxe est acquittée par le tiers abatteur pour le compte du propriétaire.

La taxe est également perçue à l'importation des viandes en provenance des pays autres que ceux appartenant à la Communauté européenne

La taxe est constatée et recouvrée comme en matière de taxe sur la valeur ajoutée. Le taux de la taxe, exprimé en francs par kilogramme de viande nette, est fixé pour chaque espèce et pour une année civile, à partir des prix directeurs en vigueur au 15 novembre de l'année précédente soit :

1. Pour les gros bovins, à 0,29 % du prix du poids net obtenu en affectant le prix directeur égal au prix d'orientation communautaire de campagne, d'un coefficient de rendement à l'abattage de 54 % ;

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

2. Pour les veaux et bovins pesant moins de 220 kilogrammes, à 0,34 % du prix défini au 1) ;

3. Pour les espèces chevaline, asine et leurs croisements, à 0,24 % du prix défini au 1) ;

4. Pour les ovins, à 0,14 % du prix directeur égal au prix de base communautaire de la viande ovine, et pour les caprins à 0,13 % de ce même prix ;

5. Pour les porcins, à 0,47 % du prix directeur égal au prix de base communautaire de la viande porcine ;

6. Pour les volailles, à 0,14 % du prix directeur obtenu en faisant la somme du prix d'écluse communautaire et du prélèvement, pour le poulet éviscéré avec abats.

Un arrêté conjoint du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget et du ministre de l'agriculture, constate pour chaque année civile et par espèce :

1° Les prix directeurs de campagne en vigueur le 15 novembre ;

2° Le taux de conversion en francs de l'unité de compte communautaire en vigueur le 15 novembre pour les échanges communautaires et arrête le montant de la taxe.

III. L'article 36 de la loi n° 66-948 du 22 décembre 1966, le paragraphe I de l'article 79 de la loi n° 76-1232 du 29 décembre 1976, la loi n° 77-646 du 24 juin 1977, l'article 28 de la loi n° 82-1126 du 29 décembre 1982, et l'article 5 de la loi n° 84-609 du 16 juillet 1984 sont abrogés.

IV. Les dispositions du présent article sont applicables au 1^{er} janvier 1990.

Texte proposé par votre commission

Commentaires. — Les animaux, dont la viande doit être livrée au public en vue de la consommation, font l'objet d'un contrôle sanitaire et qualitatif assuré par un corps d'inspection sanitaire sur les lieux d'abattage. En contrepartie, des taxes sont perçues pour couvrir les frais d'inspection et de contrôle.

Ce projet d'article propose de modifier les dispositions régissant deux taxes perçues à cet effet afin de les mettre en conformité avec la réglementation européenne. Il s'agit de la taxe de protection sanitaire et d'organisation du marché des viandes et de la taxe d'usage perçue dans les abattoirs publics.

**I. — LE RÉGIME ACTUEL DE LA TAXE
DE PROTECTION SANITAIRE ET D'ORGANISATION
DU MARCHÉ DES VIANDES
ET DE LA TAXE D'USAGE PERCUE
DANS LES ABATTOIRS PUBLICS**

a) *La taxe de protection sanitaire et d'organisation du marché des viandes.*

La loi n° 77-646 du 24 juin 1977, modifiée en dernier lieu par la loi n° 84-609 du 16 juillet 1984, a institué une taxe de protection sanitaire et d'organisation du marché des viandes.

Cette taxe est perçue sur les abattages de volailles (coqs, poules, chapons, poulets, poulettes, poussins, canards, oies, jars, pintades, dindes et dindons) et d'animaux de boucherie et de charcuterie (espèces chevaline, asine et leurs croisements ; espèces bovine, ovine, caprine et porcine, agneaux de lait, chevreaux et cochons de lait compris), effectués en vue de la vente dans les abattoirs publics et privés.

A l'importation, la taxe n'est due que sur les viandes en provenance de pays autres que ceux de la C.E.E.

La taxe est due par le propriétaire ou copropriétaire, des animaux abattus en vue de la vente. Elle est exigible préalablement à la sortie des viandes des abattoirs publics et privés.

Cette taxe est perçue pour le compte de l'Etat dans les abattoirs privés et à l'importation. Dans les abattoirs publics, **le produit de la taxe est réparti entre l'Etat et les collectivités locales**. L'Etat perçoit 67 % du produit de la taxe appliquée sur les viandes bovines et 57 % sur les viandes des autres espèces. Les collectivités locales encaissent respectivement 33 % et 43 %.

Le produit de cette taxe s'est élevé en 1987 à 334 millions de francs dont 275 millions de francs au profit de l'Etat et 59 millions de francs au profit des collectivités locales.

b) *La taxe d'usage perçue dans les abattoirs publics.*

La taxe d'usage perçue dans les abattoirs publics a été créée par la loi n° 66-948 du 22 décembre 1966, modifiée en dernier lieu par l'article 79 de la loi de finances du 29 décembre 1976.

Cette taxe est perçue au profit des collectivités locales.

Elle est due pour tout animal introduit dans un abattoir public pour y être abattu. Elle est assise sur le kilogramme de viande nette abattue.

Le taux de la taxe est uniforme sur l'ensemble du territoire.

La recette provenant de cette taxe fait l'objet d'un reversement partiel au Fonds national des abattoirs géré par le ministère de l'agriculture. Ce fonds peut, sur ses ressources, accorder des subventions soit pour alléger les charges des collectivités locales, soit pour financer des investissements de mise en conformité soit, enfin, pour accompagner des conversions. Le produit de cette taxe d'usage s'est élevé en 1987 à 180 millions de francs dont 30 millions de francs ont été reversés au Fonds national des abattoirs.

II. — LES RAISONS DES MODIFICATIONS PROPOSÉES

Le Conseil des ministres de la Communauté a adopté la directive n° 85-73 en date du 29 janvier 1985 qui harmonise les règles de financement des inspections de contrôle des viandes fraîches et des viandes de volailles.

Cette directive prévoit la perception d'une redevance à l'abattage pour couvrir les frais occasionnés par les inspections et contrôles sanitaires ainsi qu'à l'importation de ces mêmes viandes en provenance des pays tiers.

En outre, elle prévoit l'interdiction de toute restitution directe ou indirecte des redevances.

Les Etats-membres devaient se conformer à cette directive au plus tard le 1^{er} janvier 1986. Il s'avère, en conséquence, nécessaire de modifier les modalités actuelles de la taxe de protection sanitaire et d'organisation du marché des viandes qui prévoient justement une restitution au profit des collectivités locales.

Mais pour ne pas priver les collectivités locales et leurs groupements propriétaires d'abattoirs publics de la ressource constituée par le reversement d'une partie de la taxe de protection sanitaire, il est apparu nécessaire de modifier la taxe d'usage versée par les usagers des abattoirs publics et de donner, à cette occasion, une plus grande liberté aux communes pour fixer les tarifs d'utilisation des abattoirs publics.

III. — LES MODIFICATIONS PROPOSÉES

La présentation de ce projet d'article tient à la nécessaire mise en conformité de la taxe de protection sanitaire et d'organisation du marché des viandes bien que cette adaptation ne fasse l'objet que du paragraphe II du présent article.

Les modifications apportées à la taxe d'usage perçue dans les abattoirs publics au paragraphe I ne sont que les conséquences de l'adaptation à la directive européenne.

a) *Les modifications concernant la taxe de protection sanitaire et d'organisation du marché des viandes.*

Afin de satisfaire aux dispositions de la directive européenne n° 85-73, la taxe de protection sanitaire et d'organisation du marché des viandes sera perçue dorénavant au seul profit de l'Etat.

Le régime de la nouvelle taxe est identique au précédent en ce qui concerne les opérations et les personnes imposables, l'assiette, le fait générateur et la liquidation. C'est pour des raisons de clarté que le gouvernement a souhaité abroger les dispositions actuelles figurant dans des textes épars pour les regrouper dans le présent projet de loi.

Toutefois, les taux de la taxe fixés pour chaque espèce ont été modifiés. Ils sont revus en baisse pour être ramenés à un niveau nécessaire et suffisant afin de maintenir le volume des recettes de l'Etat perçues avec l'ancien dispositif.

Espèces	Anciens taux (en pourcentage)	Nouveaux taux (en pourcentage)
Gros bovins	0,37	0,29
Veaux et bovins pesant moins de 220 kg ...	0,43	0,34
Chevaline, asine, et leurs croisements	0,25	0,24
Ovins	0,21	0,14
Caprins	0,18	0,13
Porcins	0,54	0,47
Volailles	0,14	0,14

b) *Les modifications concernant la taxe d'usage perçue dans les abattoirs publics.*

La suppression du reversement, en faveur des collectivités locales, de la taxe de protection sanitaire conduirait, pour maintenir leurs ressources, à porter le taux actuel de la taxe d'usage de 0,12 franc par kilogramme à 0,15 franc par kilogramme de manière uniforme sur tout le territoire.

En lieu et place de cet ajustement, il est proposé de remédier aux inconvénients du système actuel qui présente quelques déficiences.

Aujourd'hui, faute de pouvoir ajuster les recettes provenant de la taxe aux coûts de gestion des abattoirs, les collectivités locales doivent faire financer le déficit de ces établissements par le contribuable ou demander l'aide financière de l'Etat pour réaliser les investissements.

La réforme envisagée donnerait aux communes une plus grande liberté dans la fixation des tarifs d'utilisation des abattoirs publics et permettrait d'adapter ceux-ci aux dépenses d'investissement qu'elles auront réalisées au profit des usagers.

Cette réforme consiste à ne plus asseoir le financement des abattoirs publics sur la seule taxe d'usage mais de lui adjoindre une redevance locale d'usage.

Ainsi, les usagers devraient acquitter au profit des collectivités locales :

— **une taxe nationale d'usage uniforme** dont le taux serait fixé par décret dans la limite de 0,20 franc par kilogramme de viande nette. Une partie de cette taxe serait reversée au fonds national des abattoirs selon les principes actuellement en vigueur ;

— **une redevance locale d'usage** dont le taux serait fixé entre 0,05 franc et 0,20 franc, par chaque collectivité propriétaire d'un abattoir public. La collectivité locale conservera l'intégralité du produit de cette redevance qui sera affecté au financement des dépenses de gros entretien et d'investissement. Le taux voté par la collectivité territoriale variera en fonction de ses besoins notamment en matière d'investissement.

Le fait générateur de ces taxes est constitué par l'abattage d'un animal dans un abattoir. Il ouvre droit à l'usage des locaux, emplacements et équipements nécessaires à l'abattage des animaux et à diverses prestations qui précèdent ou suivent l'abattage.

Le paiement de la taxe est à la charge de la personne propriétaire de l'animal au moment de l'abattage.

c) *Les dispositions abrogées.*

Le présent article énumère au paragraphe III les dispositions législatives actuellement en vigueur et qu'il convient d'abroger puisque, dans un souci de simplification administrative, le présent article reprend et réécrit l'ensemble du dispositif.

d) *Entrée en vigueur du nouveau dispositif.*

Les dispositions du présent article entreront en vigueur le 1^{er} janvier 1990. Ce délai étant nécessaire pour la diffusion de l'information auprès des collectivités territoriales qui auront à en tenir compte dans la préparation de leurs budgets et dans la gestion de leurs abattoirs.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 25.

Statut des établissements d'enseignement français en R.F.A.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre Commission
<p>Un décret en Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles l'autonomie financière pourra être conférée aux établissements d'enseignement français en République fédérale d'Allemagne, dépendant du ministère de l'éducation nationale ainsi que les règles administratives et comptables afférentes à l'exercice de cette autonomie.</p> <p>La liste des établissements concernés est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'éducation nationale.</p>	<p>Un décret... ... financière est conférée</p> <p>... auto- nomie.</p> <p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Cf. commentaires.</p>

Commentaires. - Cet article propose de conférer l'autonomie financière aux établissements d'enseignement français en R.F.A.

Les deux premiers établissements français d'enseignement en R.F.A. ont été créés pour la scolarisation des enfants des militaires français stationnés en Allemagne après la guerre.

Ces établissements, aujourd'hui au nombre de huit, sont administrés en **régie directe** par le ministère de l'éducation nationale.

Ils ont à gérer deux types de ressources de façon purement locale :

- les fonds communs d'internat, correspondant à l'affectation des ressources versées par les familles pour l'hébergement des élèves (décret du 20 juillet 1941) ;

- les fonds communs scolaires, destinés à une affectation des recettes propres à l'établissement (vente de véhicules) créés par arrêté ministériel de 1975.

En 1985, un décret n° 85-934 du 4 septembre a réorganisé les dépenses d'internat des établissements publics locaux d'enseignement : les fonds communs d'internat doivent désormais être rétablis par décision du département ou de la région. Les établissements français en R.F.A. ont été oubliés par ce nouveau dispositif.

Afin de remédier aux inconvénients :

- de la gestion en régie directe par le ministère de l'éducation nationale ;

- de l'absence de base juridique aux fonds communs d'internat,

le ministère de l'Éducation nationale demande à ce que l'autonomie financière soit conférée aux établissements français en R.F.A.

Par analogie avec les établissements de diffusion culturelle ou d'enseignement relevant du ministère des affaires étrangères, il est proposé que cette disposition figure en loi de finances (voir article 66 de la loi de finances pour 1974 pour les établissements précités).

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 26.

**Contrôle financier du comité national d'évaluation
des établissements publics à caractère scientifique,
culturel et professionnel.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

Les dispositions de la loi du 10 août 1922, relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées et au contrôle financier, ne sont pas applicables à la gestion des crédits du comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Le président du comité national d'évaluation est ordonnateur des dépenses. Il présente les comptes du comité au contrôle de la Cour des Comptes.

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. — La loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 relative à l'enseignement supérieur crée par son article 65 le comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Un décret n° 85-258 du 21 février 1985 précise l'organisation de ce comité, dont la mission est d'évaluer de manière régulière l'activité des établissements.

En raison de la mission qui incombe à cet organisme et afin de lui donner une plus grande autonomie de gestion, le présent article propose de le faire échapper au contrôle financier a priori, c'est-à-dire à la procédure du visa préalable des engagements par le contrôleur financier, successeur du contrôleur des dépenses engagées.

Bien que ce précédent soit fâcheux, car on ne voit pas vraiment les motifs qui conduisent à vouloir dispenser ce comité de la règle commune et compte tenu du faible montant des crédits concernés, il est proposé par votre commission des Finances de s'en remettre à l'**appréciation** du Sénat.

Article 27.

**Financement du fonds de compensation
des risques de l'assurance de la construction.**

Texte de référence

Art. 431-14
(code des assurances)

Il est institué un fonds de compensation des risques de l'assurance de la construction chargé de contribuer, dans le cadre de conventions qui pourront être conclues à cet effet avec les entreprises d'assurances concernées, à l'indemnisation de sinistres affectant des bâtiments dont les chantiers ont été ouverts avant une date fixée par décret en Conseil d'Etat, à partir de laquelle les primes correspondantes ne seront plus perçues.

Le fonds pourra conclure des conventions avec les entreprises d'assurance afin de compenser les incidences financières de l'évolution des coûts de construction sur leurs garanties d'assurance décennale. Le fonds contribue au financement d'actions de prévention des désordres et de promotion de la qualité dans la construction.

La gestion du fonds est confiée à la caisse centrale de réassurance.

Le fonds est alimenté par une contribution des assurés assise sur les primes ou cotisations d'assurance émises à compter du 1^{er} janvier 1986 et correspondant aux garanties d'assurance obligatoire des dommages à la construction ainsi qu'aux garanties d'assurance décennale souscrites par toute personne, qu'elle soit ou non liée au maître d'ouvrage par un contrat de louage d'ouvrage, pour couvrir sa responsabilité dans les travaux de bâtiment.

« Les contrats couvrant les chantiers ouverts à compter du 1^{er} janvier 1986 et comportant des garanties autres que celles visées à l'alinéa précédent doivent distinguer la partie de la prime ou cotisation afférente à ces dernières garanties.

« Le taux de la contribution est de 8,5 % en ce qui concerne les primes ou cotisations d'assurance payées par les entreprises artisanales et de 25,5 % en ce qui concerne les autres primes ou cotisations d'assurance. »

Cette contribution est recouvrée suivant les mêmes règles, sous les mêmes garanties et les mêmes sanctions que la taxe sur les conventions d'assurance prévue aux articles 991 et suivants du code général des impôts.

« Les ressources du fonds peuvent également provenir d'emprunts. »

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. —

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale

Pour alimenter le fonds prévu à l'article L. 431-14 du code des assurances, il est prélevé, à titre exceptionnel, sur les entreprises d'assurances qui assurent les risques de la construction une somme égale au reliquat au 31 décembre 1988 des provisions qu'elles ont constituées pour le règlement des sinistres déclarés avant le 1^{er} janvier 1983, augmentées de leurs produits tels qu'ils sont définis par les conventions conclues antérieurement à la publication de la présente loi en application de l'article L. 431-14 précité du code des assurances.

En contrepartie, le fonds prend en charge le règlement des sinistres correspondants, non réglés au 31 décembre 1988.

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. — Le présent article a pour objet de dégager provisoirement les ressources indispensables au financement du Fonds de compensation des risques de l'assurance construction. A cet effet, il propose de transférer à cette structure les provisions constituées par les compagnies d'assurance au titre des sinistres immobiliers intervenus avant le 31 décembre 1982 et non encore réglés à ce jour. En contrepartie, le Fonds sera tenu de prendre en charge directement l'indemnisation de ces sinistres, alors que celle-ci devait jusqu'alors être assumée par les entreprises d'assurance. Une telle mesure permet certes de dégager, dans l'immédiat, les sommes indispensables à la survie financière du Fonds. Toutefois, il est clair qu'il faudra rapidement trouver une solution durable à un problème qui présente désormais un caractère structurel.

a) *Le Fonds de compensation : une structure indispensable pour assurer la transition entre deux « systèmes » d'indemnisation des sinistres relevant de l'assurance construction.*

Le Fonds de compensation des risques de l'assurance construction a été créé dans le cadre de la réforme opérée en 1982 à la suite des conclusions des rapports Consigny et Spinetta.

En effet, jusqu'à cette date, l'assurance de la construction reposait sur un principe dit « de semi répartition ». Les primes payées par les constructeurs en proportion de leur activité de l'année servaient à couvrir les sinistres survenus au cours de la même période. En outre, des provisions étaient constituées par les compagnies d'assurance entre la déclaration du sinistre et son règlement définitif.

Un tel système fonctionnait sans difficulté en période de forte croissance. En revanche, dès 1975, il a commencé à se dégrader. La récession dans le bâtiment a fait supporter le poids des sinistres à un nombre de plus en plus restreint d'entreprises de construction alors que parallèlement, les obligations légales des entrepreneurs se trouvaient renforcées par la mise en oeuvre de la loi de 1978. Dans ces conditions, une réforme du mode de financement de l'assurance construction était inévitable.

Celle-ci a été effectuée par l'arrêté du 27 décembre 1982 qui a imposé aux compagnies d'assurance de gérer en capitalisation l'assurance obligatoire de responsabilité décennale des chantiers ouverts à compter du 1er janvier 1983. Dans ce système, les primes d'un exercice se trouvent affectées aux sinistres issus de travaux de ce même exercice, évitant ainsi que les tarifs de l'assurance résultent plus de la démographie des entreprises de construction que du poids réel des risques.

Toutefois, un double problème se posait :

— d'une part, il s'agissait, sans pour autant doubler les primes d'assurance, de continuer à indemniser les sinistres couverts par les

contrats gérés en semi répartition (survenant sur des immeubles construits entre 1973 et 1982) et déclarés après l'entrée en vigueur du nouveau régime de capitalisation ;

— d'autre part, il convenait de garantir les compagnies d'assurance contre une hausse excessive du coût de la construction pour éviter qu'elles ne se garantissent elles-mêmes contre ce risque en réclamant des primes trop élevées.

Pour répondre à cet objectif, l'article 30 de la loi de finances rectificative du 28 juin 1982 a institué le Fonds de compensation des risques de l'assurance construction. Cette structure, destinée à faciliter le passage de la semi répartition à la capitalisation, a été chargée de financer les sinistres de responsabilité décennale survenant après le 1^{er} janvier 1983 sur des chantiers ouverts avant cette même date. De plus, ce Fonds pouvait conclure des conventions avec les compagnies d'assurance afin de compenser les incidences financières de l'évolution des coûts de construction sur les garanties décennales.

Ainsi, depuis la réforme de 1982, la prise en charge des sinistres s'intègre dans un dispositif à trois étages :

— les sinistres déclarés avant le 31 décembre 1982 (« **passé connu** ») restent de la compétence des compagnies d'assurance, celles-ci ayant constitué des provisions techniques pour en assumer le coût. Toutefois, ces entreprises ont conclu avec le Fonds une convention au terme de laquelle ce dernier peut être amené à couvrir les éventuelles insuffisances de provisions sur le « **passé connu** », et en contrepartie, peut récupérer les surplus. Dans cette situation, les transferts sont effectués après déduction d'un « ticket modérateur » de 5 %.

— les sinistres déclarés après le 1^{er} janvier 1983 et survenant sur les immeubles dont le chantier avait été ouvert avant cette même date (« **passé inconnu** ») sont pris en charge par le Fonds de compensation des risques de l'assurance dommage. Dans ce cas, les assurances dédommagent leurs clients et se retournent ensuite vers le Fonds de compensation ;

— les sinistres affectant des immeubles dont le chantier avait été ouvert après le 1^{er} janvier 1983 se trouvent à nouveau couverts par les compagnies d'assurance, dans le cadre du système de capitalisation.

Pour permettre au Fonds d'assurer ces missions, la loi lui a affecté le produit d'une contribution assise sur les primes d'assurance construction obligatoire (assurances responsabilité civile décennale et « **dommage-ouvrage** ») émises au titre des chantiers ouverts à partir de 1983. Ainsi, dans un premier temps, le taux maximal de la contribution avait été fixé à 5 % en ce qui concerne les risques encourus par les entreprises artisanales et 15 % en ce qui concerne les autres risques.

b) *Un déséquilibre financier structurel.*

En fait, il est rapidement apparu que le Fonds était confronté à un problème structurel.

Ainsi, l'ampleur du « passé inconnu », et donc des charges à assumer par le Fonds s'est révélée beaucoup plus importante que prévu. A côté des difficultés statistiques rencontrées dès l'origine pour évaluer la « sinistralité » potentielle du parc immobilier couvert par le Fonds, deux autres facteurs se sont combinés pour accroître le poids des dépenses. D'une part, l'évolution de la jurisprudence a conduit à une mise en cause de plus en plus fréquente de la responsabilité décennale des constructeurs, et par voie de conséquence, une intervention accrue de leurs assureurs au nombre dequels figure le Fonds. D'autre part, le phénomène de modernisation et de concentration, constaté dans le secteur du bâtiment comme dans les autres domaines, s'est traduit par une démultiplication des sinistres lorsque, à l'usage, il est apparu qu'une technique ou un produit nouveau présentait des défaillances majeures. A cet égard, l'affaire « Lutèce Projext » est particulièrement significative.

Parallèlement, les ressources affectées au Fonds se sont révélées insuffisantes. Dès 1983, la baisse du niveau d'activité du bâtiment, la réduction du montant des primes, elle-même due au développement de la concurrence entre les compagnies, et un fort pourcentage « d'évasion fiscal » se sont combinés pour amoindrir les recettes du Fonds.

Pour tenter de résorber ce déséquilibre, l'article 26 de la loi de finances rectificative pour 1985 a apporté trois aménagements au dispositif initial :

— d'une part, il a redéfini l'assiette de la contribution perçue au profit du Fonds afin d'éviter toute évasion fiscale ;

— d'autre part, il a majoré dans une proportion importante le taux de cette contribution, qui est donc passé à 8,5 % pour les entreprises artisanales et à 25 % pour les autres catégories d'assurés. L'impact de cette augmentation sur le montant des primes a cependant été atténué par un changement dans le mode de calcul de la contribution ayant permis d'éviter qu'elle soit soumise à la taxe sur les conventions d'assurance ;

— enfin, le Fonds a été autorisé à emprunter 3 milliards de francs auprès des assureurs. Lancés en 1986 et 1987, ces emprunts ont bien été souscrits et comportent un différé d'amortissement de dix ans. Toutefois, à l'évidence, ils génèrent des frais financiers.

Malgré ce premier plan de financement, la situation du Fonds de compensation des risques de l'assurance construction reste critique. En fait, le Fonds est au bord de la cessation de paiement.

Ainsi, **en terme de compte d'exploitation**, et pour l'exercice 1987, le montant de la contribution, seule ressource stable du Fonds, est estimé à 650 millions de francs.

Parallèlement, les règlements sur sinistres atteignent 1,5 milliard de francs auxquels s'ajoutent les frais financiers provenant des emprunts (191 millions en 1987 et sans doute 280 millions en 1988).

Compte tenu des divers autres facteurs qui influencent ce compte, le déficit 1987 devrait être de l'ordre de 1,4 milliard de francs.

En terme de bilan, la situation est encore plus alarmante. Le Fonds disposait, à la fin de 1987, d'un actif évalué à 1,3 milliard de francs. Par contre, son passif atteint 9,3 milliards de francs, dont 3 milliards au titre des emprunts contractés auprès des assureurs et 6 milliards sous forme de provisions sur les sinistres constatés mais dont le règlement interviendra au cours des exercices suivants. La situation nette du Fonds, représentant la différence entre ses engagements et ses avoirs est donc négative à hauteur de 8 milliards de francs.

En terme de trésorerie, les perspectives sont claires. En l'état actuel de la situation, le Fonds sera dans l'impossibilité de faire face à l'ensemble de ses dépenses de l'exercice 1988, l'écart entre ses avoirs et ses dépenses devant atteindre environ 300 millions de francs.

c) *Une mesure conservatoire.*

Pour éviter une telle échéance, le présent article propose une mesure conservatoire permettant de mobiliser dans l'immédiat la **trésorerie** nécessaire pour que le Fonds puisse assumer ses paiements.

En effet, il autorise le Fonds à récupérer dès maintenant le reliquat des provisions techniques qui avaient été comptabilisées par les compagnies d'assurance afin de couvrir les charges du « passé connu ». Selon les informations communiquées à votre rapporteur, cette manne représenterait environ 3 milliards de francs.

Toutefois, à l'évidence, il ne s'agit que d'une mesure de trésorerie. En effet, ces provisions ont été constituées pour faire face à des sinistres déclarés avant le 1^{er} janvier 1983. Le reliquat existant aujourd'hui se rapporte donc à des dommages qui n'ont pas encore été réglés du fait des difficultés rencontrées pour établir les responsabilités. Mais il est clair que ces sommes devront être payées un jour ou l'autre et il est donc prévu que le Fonds en assumera la charge. En conséquence, l'avantage qu'il retire de l'ensemble de cette opération est de disposer dès maintenant de ressources alors que le poids des charges correspondantes sera étalé dans le temps.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, le montant des provisions techniques encore détenues par les compagnies

d'assurance au titre du « passé connu » correspondrait à peu de chose près au coût prévisionnel des sinistres déclarés avant 1983 et non encore réglés. En outre, il faut souligner que, compte tenu des conventions passées entre les assureurs et le Fonds, et même en l'absence du présent article, tout décalage entre le coût réel et le montant des provisions aurait été supporté à hauteur de 95 % par le Fonds. C'est d'ailleurs cette perspective qui a conduit la direction des assurances à effectuer de nombreux contrôles pour vérifier si ces provisions n'avaient pas été quelque peu sous-évaluées, et le cas échéant, à opérer les redressements nécessaires. Dans ce contexte, il va de soi que ce sont les provisions ainsi redressées qui vont être récupérées par le Fonds de compensation de l'assurance construction.

Grâce aux dispositions du présent article, le Fonds devrait être capable d'assumer ses engagements en 1989. Toutefois, pour l'avenir, le problème reste entier. Une réforme du mode de financement de cette structure est donc inévitable pour lui permettre :

— de continuer à assurer le règlement des dommages intervenant dans le parc immobilier construit avant 1983. Du fait du caractère décennal de la garantie accordée aux particuliers, les déclarations de sinistres mettant en cause le Fonds pourront intervenir jusqu'au 31 décembre 1992. Mais compte tenu des délais inhérents aux règlements, les paiements s'étaleront sur une période beaucoup plus longue ;

— de rembourser, à partir de 1997, le capital des emprunts souscrits auprès des compagnies d'assurance.

Dans ce contexte, le présent article a donc un objectif unique : disposer de quelques mois afin d'élaborer une solution durable en accord avec toutes les parties concernées.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 28.

Suppression du Fonds d'intervention sidérurgique

Texte de référence

Loi n° 82-1152 du 30 décembre 1982.

Art. 31 — Les sociétés Usinor et Sacilor sont autorisées à émettre des obligations convertibles souscrites par l'Etat ou des personnes morales appartenant au secteur public. Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 186 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 modifiée sur les sociétés commerciales ne sont pas applicable dans ce cas.

La limite prévue par l'article 84 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956 n'est pas applicable aux bonifications susceptibles d'être accordées par l'Etat pour le service des emprunts dont bénéficient les sociétés Usinor et Sacilor.

Décret n° 83-394 du 18 mai 1983.

Art. 1. — Il est créé, sous le nom de fonds d'intervention sidérurgique, un établissement public national à caractère administratif doté de l'autonomie financière.

Cet établissement est chargé d'émettre des emprunts et d'en répartir le produit entre Usinor et Sacilor en souscrivant les obligations convertibles que ces deux sociétés sont autorisées à émettre en application de l'article 31 de la loi du 30 décembre 1982 susvisée.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

Le fonds d'intervention sidérurgique, régi par l'article 31 de la loi de finances rectificative pour 1982 n° 82-1152 du 30 décembre 1982 et le décret n° 83-394 du 18 mai 1983, est supprimé à compter du 1^{er} janvier 1989. Ses droits et obligations sont transférés à l'Etat.

Texte proposé par votre Commission

Cf. commentaires.

Commentaires.- Le Fonds d'intervention sidérurgique est un établissement public national. Il a émis des emprunts et utilisé les fonds ainsi collectés pour souscrire à des obligations convertibles des sociétés sidérurgiques, USINOR et SACILOR.

Les obligations émises ont, soit été converties, soit rachetées par anticipation. Il est envisagé que l'Etat rachète et convertisse en actions le solde des obligations convertibles encore existantes. Après cette opération, le F.I.S. deviendra sans objet. C'est pourquoi il est proposé par le présent article de le supprimer, l'Etat reprenant les droits et obligations de cet établissement.

Sur cet article, votre Commission a décidé de s'en remettre à l'appréciation du Sénat.

Article 29.

**Mise en œuvre de l'annulation partielle
de la dette des pays les plus pauvres
proposée par la France au sommet de Toronto.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

Dans la limite de 1 250 millions de francs, le ministre de l'économie, des finances et du budget est autorisé à prendre les mesures nécessaires en vue de la remise de dettes, en application des recommandations arrêtées à la réunion de leurs principaux pays créanciers, en faveur de pays en développement visés par l'article premier de l'accord du 26 janvier 1960 instituant l'Association internationale de développement.

Lorsque les prêts ont été consentis sans garantie de l'Etat par la Caisse centrale de coopération économique, celle-ci est indemnisée à hauteur des montants remis.

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. — Cet article vise à mettre en œuvre les décisions d'allègement de la dette des pays en développement les plus pauvres proposées par la France lors du sommet de Toronto, tenu en juin 1988 entre les pays membres du Club de Paris.

Cet article fixe le plafond de remise de dettes à 1 250 millions de francs.

Analyse du dispositif.

Les prêts accordés aux pays en développement sont de deux ordres :

— les prêts à caractère privé accordés aux taux de marché et garantis par l'Etat à travers la garantie de la COFACE ;

— les prêts à caractère public accordés à des conditions préférentielles par le Trésor et la Caisse centrale de coopération à travers le F.D.E.S.

Ces deux catégories de prêts peuvent en outre faire l'objet de nouveaux prêts de refinancement, soit par le Trésor sur le compte n° 905-08 « Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers », soit par la Banque française du commerce extérieur.

A l'issue du sommet de Toronto et des réunions qui lui ont succédé, les Etats membres du Club de Paris ont décidé d'accorder aux pays en développement les plus pauvres et les plus endettés de nouvelles conditions d'allègement de leur dette.

Les pays concernés pourront ainsi bénéficier, **au choix du pays créancier**, de l'une des trois options suivantes :

Option A retenue par la France : annulation du tiers de l'échéance rééchelonnée et rééchelonnement des deux tiers restants sur 14 ans avec 8 ans de différé au taux du marché pour les crédits privés et sur 25 ans avec 14 ans de différé pour les crédits publics à un taux d'intérêt au moins aussi favorable que celui initialement accordé ;

Option B retenue par les Etats-Unis : rééchelonnement sur 25 ans avec 14 ans de différé au taux du marché ;

Option C retenue par la Grande-Bretagne : rééchelonnement sur 14 ans avec 8 ans de différé à un taux d'intérêt égal au taux du marché diminué de 3,5 points.

Seule la France a donc adopté pour le moment une position en faveur de la remise de dette.

Les pays concernés sont les pays éligibles aux concours de l'Association internationale de développement (A.I.D.) qui mettent en place des programmes d'ajustement avec le F.M.I. et dont le poids du service de la dette exige un réaménagement.

Il s'agit notamment, pour ce qui concerne les relations de la France avec les pays en développement, des pays les plus endettés de l'Afrique subsaharienne.

La liste de ces pays éligibles n'est cependant pas encore arrêtée et le Club de Paris se réserve le droit d'examiner l'éligibilité au cas par cas.

Observations.

Le présent article porte application du dispositif d'allègement de la dette retenu par la France (option A) pour ce qui concerne la remise de dette. Il vise à supprimer les échéances rééchelonnées correspondant au tiers de l'échéance et évaluées à un montant maximum de 1,25 milliard de francs ; les deux tiers restants, soit 2,5 milliards de francs, feront l'objet de rééchelonnements supplémentaires conformément au dispositif arrêté. Si le rééchelonnement des échéances est une procédure couramment employée dans le cadre de la gestion du compte de règlement avec les gouvernements étrangers n° 905-08 (1) « Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers », la procédure de remise de dette est en revanche novatrice en la matière et nécessite une

(1) Ce compte de règlement est transformé en compte de prêt n° 903-17 « Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France » au projet de loi de finances pour 1989.

autorisation législative préalable. Celle-ci permettra au Gouvernement d'engager en Club de Paris les négociations nécessaires avec les pays débiteurs et n'aura d'incidence financière qu'en 1989 dans la limite du plafond de 1,25 milliard de francs.

Cette incidence financière s'analysera comme suit :

1. L'annulation du tiers de l'échéance rééchelonnée.

Pour les prêts à caractère public imputés sur les comptes de prêts du Trésor et du F.D.E.S., le non-remboursement des échéances devrait se traduire par une dégradation du solde de ces comptes. Mais en réalité, les évaluations de remboursement sur ces comptes spéciaux ont déjà intégré l'effet de la défaillance des Etats débiteurs dans la mesure où ces échéances ont fait l'objet précédemment de rééchelonnements. De la sorte, le nouveau dispositif aura un effet limité aux seules minorations (marginales) de recettes du budget général liées à la suppression du paiement des intérêts.

Pour les prêts accordés par la Caisse centrale de coopération économique sans garantie de l'Etat, le présent article prévoit une indemnisation par l'Etat pour le montant de la remise de dettes.

Pour les prêts à caractère privé bénéficiant du système de l'assurance-crédit (COFACE), le non-remboursement des échéances nécessitera la mise en œuvre de la garantie de l'Etat dont le financement est assuré sur les crédits budgétaires du chapitre 14-01 « Garanties diverses » des charges communes ; l'évaluation actuelle de cette garantie porte sur un montant de 400 à 500 millions de francs environ (sur les 1.250 millions de francs totaux) et a déjà été prise en compte dans le projet de budget pour 1989. De la sorte, la mise en œuvre du dispositif ne dégradera pas le solde d'exécution de la loi de finances pour 1989.

2. Le rééchelonnement des deux tiers restants de l'échéance.

Le compte de consolidation n° 903-17 fera apparaître une moindre dépense et donc une amélioration, toutes choses égales, de son solde ; en effet, en l'absence de ce dispositif, c'est la totalité de l'échéance et non plus seulement les deux tiers dont il aurait fallu continuer d'assurer le rééchelonnement.

L'autorisation de remise de dettes n'est pas, dans le texte de l'article, limitée dans le temps. Cependant, le plafond de 1.250 millions de francs est évalué de telle sorte qu'il permette d'annuler le tiers des dettes venant à échéance au 31 décembre 1989.

Il sera donc nécessaire, passé ce délai, de prendre de nouvelles dispositions. Les prévisions actuelles font état de la nécessité de remettre annuellement un montant de dettes de l'ordre de 800 à 900 millions de francs.

Sur cet article, votre Commission a décidé de s'en remettre à l'appréciation du Sénat.

Article 30

**Taxe parafiscale du Centre technique des industries
de la fonderie**

Texte de référence

Décret n° 88-684 du 7 mai 1988.

Article premier. — Est établie, pour une période expirant le 31 décembre 1992, au profit du Centre technique des industries de la fonderie, une taxe parafiscale sur les opérations de vente ou de livraison des produits de fonderie énumérés à l'article 2 ci-dessous.

Le produit de la taxe est affecté au financement d'actions contribuant au progrès des techniques de production et à l'amélioration de la qualité de ces produits.

La taxe ne s'applique pas aux produits exportés directement en dehors de la Communauté économique européenne.

Art. 2. — Les opérations soumises à la taxe parafiscale sont celles mentionnées à l'article premier ci-dessus lorsqu'elles portent sur les produits définis par les classes et groupes suivants des nomenclatures approuvées par le décret du 9 novembre 1973 :

1. Produits de la fonderie de la classe 20 ;
2. Produits moulés inclus dans le groupe 21-12 (articles de ferblanterie, articles de ménage, de coutellerie) ;
3. Eléments et pièces détachées, moulés en métaux ferreux ou non ferreux inclus dans les machines ou appareils relevant des classes 22 à 34 ;
4. Appareils domestiques de chauffage et de cuisine à combustibles solides, liquides, gazeux ou mixtes relevant des classes 24 et 30 à l'exclusion :
 - a) Des générateurs d'air chaud et des poêles à mazout de puissance thermique supérieure à 20 th/h (23, 26 kW) ;
 - b) Des chauffe-eau et chauffe-bains à gaz ;
 - c) Des chaudières de type mural à corps de chauffe non moulé.

Art. 3. — Le taux de la taxe est fixé par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'Indus-

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

Les dispositions du décret n° 88-684 du 7 mai 1988 établissant une taxe parafiscale sur les produits de fonderie sont applicables à compter du 1^{er} janvier 1988.

Texte proposé par votre Commission

Cf. commentaires.

Texte de référence

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par votre Commission

trie, de l'Economie et du Budget dans la limite de 4 % de la valeur hors taxe des produits mentionnés à l'article 2 ci-dessus.

Cet arrêté peut prévoir, pour la tranche de chiffre d'affaires servant d'assiette à la cotisation comprise entre 250 et 600 millions de francs et pour la tranche supérieure à 600 millions de francs, des taux dégressifs qui ne peuvent, toutefois, être inférieurs à 50 % pour la première de ces tranches et à 25 % pour la seconde du taux de la taxe fixé par arrêté interministériel en application du premier alinéa du présent article.

Commentaires. — Un décret n° 84-685 du 17 juillet 1984 avait autorisé la perception d'une taxe parafiscale au profit du Centre technique des industries de la fonderie.

Les activités de ce centre concernent les diverses métallurgies, les différents modes de moulage, les matières premières et les équipements, de même que les questions techniques annexes intéressant les industriels.

Le Centre essaie de développer l'application des techniques les plus modernes, et il mène des activités de recherche.

La taxe parafiscale sur les produits de la fonderie, dont le produit est estimé à 41,6 millions de francs en 1988 et 1989, représente environ 75 % des recettes du Centre.

Le décret du 17 juillet 1984 autorisait la perception de cette taxe au profit du Centre technique des industries de la fonderie jusqu'au 30 décembre 1987.

Le décret du 7 mai 1988 a rétabli cette taxe, pour une période allant jusqu'au 31 décembre 1992. Dans l'intervalle, la non-perception de la taxe compromet la situation financière du Centre technique des industries de la fonderie : l'article 30 autorise donc la perception de la taxe du 1^{er} janvier 1988 au 10 mai 1988.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 31.

**Répartition et affectation des ressources du fonds
de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.**

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
(Art. 278 C.G.I.)		
1. Le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée est fixé à 18,60 %.	I. — A compter du 1 ^{er} janvier 1989, les attributions du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée sont déterminées en appliquant, aux dépenses réelles d'investissement définies par décret en Conseil d'Etat, un taux de compensation forfaitaire égal au taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée prévu à l'article 278 du code général des impôts, calculé en dedans du prix et arrondi à la troisième décimale inférieure.	I. — Sans modification.
	II. — Demeure applicable en 1986, 1987 et 1988 sans modification, le taux sur la base duquel ont été calculées les attributions du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au bénéfice des collectivités et établissements visés à l'article 54 modifié de la loi de finances pour 1977 n° 76-1232 du 29 décembre 1976.	II. — Sans modification.
	III. — Dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat les cessions ou mises à disposition au profit d'un tiers ne figurant pas au nombre des collectivités ou établissements bénéficiaires du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, d'une immobilisation ayant donné lieu au versement d'une attribution dudit fonds, entraînent le remboursement de ce versement.	III. — Alinéa sans modification.
	Cette disposition est applicable aux cessions à compter du 1 ^{er} janvier 1988.	<i>Les dispositions de l'alinéa qui précède sont applicables aux cessions réalisées à compter du 1^{er} janvier 1989.</i>
	IV. — Les subventions spécifiques de l'Etat calculées sur un montant hors taxe ne sont pas déduites des dépenses réelles d'investissement prises en compte pour le calcul des attributions du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.	IV. — Les subventions spécifiques de l'Etat ne sont pas déduites...
	Cette disposition est applicable à compter du 1 ^{er} janvier 1988.	... ajoutée.
	Pour les exercices 1986 et 1987, toutes les subventions spécifiques de l'Etat sont déduites des dépenses réelles d'investissement prises en compte pour le calcul des attributions du fonds.	Alinéa sans modification.
		Alinéa sans modification.

Commentaires. — Le présent article tire les conséquences de la décision du Conseil d'Etat du 9 novembre 1988 qui annule partiellement le décret du 29 décembre 1985 fixant les conditions d'éligibilité au Fonds de Compensation de la T.V.A. (F.C. T.V.A.).

Le décret du 29 décembre 1985 avait fait l'objet de nombreux recours devant le Conseil d'Etat, à l'initiative de plusieurs élus, collectivités ou syndicats, en vue d'obtenir l'annulation du texte incriminé au motif principal qu'il apportait une restriction considérable de la notion de « dépenses réelles d'investissement » servant de base au calcul de la compensation.

Le présent article n'entérine, qu'en partie, la décision du Conseil d'Etat passée en force de chose jugée et propose, pour le surplus, de conforter, par la voie législative, la doctrine administrative.

L'ensemble du dispositif proposé comporte quatre dispositions faisant l'objet de quatre paragraphes distincts :

— le **paragraphe I** propose de **fixer par voie législative**, à compter du 1^{er} janvier 1989, le **taux de compensation** servant au calcul des remboursements effectués au titre du F.C. T.V.A. Ce **taux serait déterminé forfaitairement**, selon les errements actuels que le Conseil d'Etat vient de censurer pour être intervenus par la voie réglementaire, par référence au taux normal de T.V.A. (18,60 %), calculé en dedans, soit **15,682 %** ;

— le **paragraphe II** propose de **valider rétroactivement**, par la voie législative, les **remboursements** intervenus au cours des années 1986, 1987 et 1988 sur la base de ce même taux forfaitaire de 15,682 %, en dépit de l'annulation de ces opérations par le Conseil d'Etat pour les raisons sus-exposées (taux forfaitaire fixé illégalement par voie réglementaire) ;

— le **paragraphe III** renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des règles de remboursements à l'Etat des attributions du F.C. T.V.A. lorsque les opérations d'investissements immobiliers font l'objet d'une cession ou d'une mise à disposition par bail simple à des tiers. L'inscription dans le présent article de **cette disposition**, dont l'entrée en vigueur est fixée au **1^{er} janvier 1988** en ce qui concerne les opérations de cessions et dont le Conseil d'Etat a censuré le manque de base légale pour être intervenu par voie réglementaire, **confère à l'obligation de remboursement** en cas de cession, à un tiers, d'une immobilisation ayant bénéficié d'un versement au titre du F.C. T.V.A., **une base législative** ;

— le **paragraphe IV** admet, conformément à la décision du Conseil d'Etat, **à compter du 1^{er} janvier 1988**, au bénéfice du F.C. T.V.A. les investissements financés par **subventions spécifiques** calculées sur les dépenses **hors taxe**. En revanche, il maintient **hors du champ d'application du F.C. T.V.A.**, les investissements financés au cours des années 1986 et 1987 par des subventions spécifiques, quel que soit leur

mode de calcul (hors taxe ou toutes taxes comprises). Cette disposition conduit à conférer, pour le passé, un caractère légal à une règle partiellement censurée par le Conseil d'Etat.

Préalablement à l'analyse, au fond, de ces diverses dispositions, il convient de rappeler le cadre juridique d'intervention du dispositif proposé par le présent article et d'analyser le contenu de la décision du Conseil d'Etat annulant le décret du 29 décembre 1985.

I. — RAPPEL DU CADRE D'INTERVENTION DE LA MESURE

Initialement dénommé « Fonds d'équipement des collectivités locales » lors de sa création en 1975, le « Fonds de compensation pour la T.V.A. (C.F. T.V.A.) ainsi désigné depuis le 1^{er} janvier 1978, a pour objet de permettre globalement le remboursement des sommes payées par les collectivités locales à l'Etat, au titre de la T.V.A. qu'elles acquittent sur leurs investissements.

En effet, les collectivités n'étant pas, par principe, assujetties à la T.V.A., sauf pour certaines opérations soumises sur option à la taxe, elles ne peuvent bénéficier de la règle de déduction propre à ce régime qui permet de déduire de la T.V.A. perçue sur les recettes (T.V.A. aval) la taxe acquittée sur les dépenses (T.V.A. amont).

L'architecture générale du Fonds de compensation est fixée par l'article 54 de la loi de finances pour 1977 qui dispose :

— que les ressources du fonds comprennent « les dotations budgétaires ouvertes chaque année par la loi et destinées à permettre progressivement le remboursement intégral de la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par les communes et leurs groupements sur leurs dépenses réelles d'investissements » (art. 54-1) ;

— que les dotations budgétaires « sont réparties entre les communes et leurs groupements au prorata de leurs dépenses réelles d'investissement telles qu'elles seront définies par décret ».

Un décret du 28 octobre 1977 a défini les dépenses réelles d'investissement à retenir pour la répartition des crédits du fonds, comme étant celles inscrites au titre des immobilisations réalisées et des immobilisations en cours, c'est-à-dire les dépenses comptabilisées aux comptes 21 et 23 de la section d'investissement du compte administratif.

Ce même décret a également prévu que les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération pour la répartition faite au titre d'une année donnée seraient celles afférentes à la l'antépénultième

année. Ainsi, une dépense d'investissement inscrite au titre de l'année 1988 ne fera l'objet d'une compensation qu'en 1990. Ce choix a été guidé par des considérations d'ordre pratique destinées à permettre aux préfets de recenser de façon exhaustive les investissements réels des collectivités bénéficiaires de la compensation.

Jusqu'en 1980, la compensation budgétaire de la taxe à la valeur ajoutée acquittée par les collectivités locales sur leurs investissements n'était que partielle, la loi de finances de l'année fixant le montant de la dotation à répartir entre les bénéficiaires ; il ne pouvait donc y avoir aucun dépassement de crédits puisque le taux de restitution de la taxe à la valeur ajoutée était égal au rapport entre le montant de la dotation à répartir et celle de l'assiette des dépenses éligibles de l'ensemble des collectivités locales.

Depuis 1981, en revanche, la compensation budgétaire est devenue **intégrale** puisque le taux de restitution de la taxe à la valeur ajoutée est égal au rapport entre le montant de la taxe à la valeur ajoutée acquittée au taux intermédiaire et le montant, toutes taxes comprises, de l'investissement. Sur la base du taux intermédiaire de 18,6 %, la restitution acquittée aux collectivités locales représente actuellement 15,682 % du montant de leurs investissements. Il s'agit donc désormais d'un dispositif automatique où l'Etat constate en exécution le montant de la dette pour l'année.

L'extension, à compter du 1^{er} janvier 1985, aux régions, du bénéfice des versements au titre du F.C. T.V.A., jointe à l'évolution croissante des investissements des collectivités locales, a conduit à une augmentation sensible entre 1981 et 1986, des dotations budgétaires affectées au fond de compensation pour la T.V.A. Cette situation a été aggravée par le fait qu'à compter de 1983, l'imputation des dépenses du fonds a été modifiée. Le F.C. T.V.A. jusqu'alors financé sur dotations budgétaires inscrites au budget du ministère de l'Intérieur, c'est-à-dire par inscription de dépenses limitatives, a été imputé par « prélèvements sur les recettes de l'Etat » au même titre que la D.G.F.

La dérive de la charge budgétaire d'un F.C. T.V.A. fonctionnant « à guichet ouvert » a conduit le gouvernement à modifier les dispositions réglementaires prises en application de l'article 54 de la loi du 29 décembre 1976.

Un décret du 26 décembre 1985 a défini plus limitativement les règles d'éligibilité des dépenses réelles d'investissement ainsi que l'assiette du remboursement.

Ont été ainsi exclus du bénéfice du F.C. T.V.A. :

dès 1986 :

- les acquisitions de terrains effectuées hors taxe ;
- le montant des subventions spécifiques de l'Etat ;

à partir du 1^{er} janvier 1988 :

— toutes les dépenses n'ayant pas supporté la T.V.A. (sauf pour les collectivités locales des départements d'outre-mer) ;

— les travaux effectués pour le compte de tiers non bénéficiaires du fonds ;

— les travaux autres que les opérations d'aménagement énumérés par l'article 1-2° du décret (Agglomérations nouvelles, Z.A.C., lotissement, rénovation urbaine, etc.) dès lors qu'ils étaient réalisés par des mandataires (S.E.M., organismes H.L.M. etc.) pour le compte des collectivités locales. **Toutefois, une circulaire du 8 septembre 1988 a réintroduit la totalité des opérations sous mandat dans le champ d'application du F.C. T.V.A.**

Le décret a également institué **une obligation de remboursement** du versement F.C. T.V.A. perçu par une collectivité locale lorsque cette dernière cédait à un tiers non bénéficiaire du Fonds, une immobilisation qui avait été éligible à l'aide. Le mécanisme de remboursement était inspiré de la procédure de régularisation en matière de T.V.A. sur les investissements (règle du 1/10^e pour les immeubles, du 1/5^e pour les meubles).

Compte tenu du décalage de deux ans existant entre le paiement de la T.V.A. sur les dépenses d'investissement et le remboursement par le Fonds de compensation, l'application du décret dès 1986 pour certaines opérations, a conduit à remettre en cause les plans de financement élaborés, à titre prévisionnel, en 1984 et 1985.

L'économie budgétaire résultant de la définition restrictive du champ d'application du F.C. T.V.A. par le décret de 1985 a pu être estimée à plus de 3 milliards de francs sur une dotation du fonds qui s'élevait à 13,3 milliards de francs pour 1988. Le montant du fonds est évalué à 13,7 milliards de francs pour 1989.

Dès sa publication, le décret du 26 décembre 1985 a fait l'objet de plusieurs recours devant le Conseil d'Etat dont deux recours formés respectivement par M. Fourcade, président du Comité des finances locales et l'association des maires de France.

Par un arrêt en date du 9 novembre 1988, le Conseil d'Etat a partiellement annulé le décret de 1985.

II. — ANALYSE DE LA DECISION DU CONSEIL D'ETAT

Aux termes de sa décision précitée du 9 novembre 1988, le Conseil d'Etat a successivement :

— **annulé partiellement l'article premier** du décret en tant qu'il exclut du bénéfice du F.C. T.V.A. la part des dépenses d'investissement

financées par **subventions spécifiques** calculées **hors T.V.A.** et qu'il ne prend pas en compte, au titre des dépenses d'investissement réelles éligibles au fonds, les dépenses d'immobilisation réalisées dans le cadre d'opérations sous mandat, autres que celles effectuées au titre des aménagements d'urbanisme ;

— **annulé l'article 4** en tant qu'il fixait un taux forfaitaire déterminé par référence au taux intermédiaire de T.V.A., pour le calcul du montant de la compensation ;

— **annulé l'article 5** pour absence de base égale, en tant qu'il instituait une obligation de remboursement des attributions effectuées par le Fonds de compensation, lorsque la collectivité locale bénéficiaire avait cédé une immobilisation qui avait été éligible à l'aide.

En revanche, la Haute juridiction a successivement admis :

— que les subventions spécifiques calculées toutes taxes comprises pouvaient légalement être déduites des dépenses réelles d'investissements éligibles au Fonds de compensation (article premier du décret) ;

— que les dépenses réelles d'investissement concernant des immobilisations utilisées pour la **réalisation d'opérations soumises à la T.V.A. ou exonérées de cette taxe** étaient exclues du bénéfice du F.C. T.V.A. Qu'en outre, l'exclusion du bénéfice du F.C. T.V.A. des **opérations effectuées pour le compte de tiers** (autres que celles constituant des opérations sous mandat) dès lors qu'elles portent sur des biens ne se rattachant pas au patrimoine de la collectivité locale intéressée, était conforme à la loi (art. 2 du décret) ;

— que le remboursement intégral de la T.V.A. acquittée par les collectivités locales et leurs groupements sur leurs dépenses réelles d'investissement n'emportait pas comme conséquence l'attribution, au titre de la compensation, d'une somme égale au montant exact de la dépense exposée (c'est-à-dire un remboursement au franc le franc) mais simplement un remboursement au prorata du rapport constaté chaque année entre le **montant total de la T.V.A. acquittée par l'ensemble des collectivités et le montant total des dépenses réelles d'investissements exposées par ces mêmes collectivités**, soit en définitive un remboursement par **application d'un taux moyen national de compensation aux dépenses éligibles de chaque collectivité** (art. 4 du décret) ;

— que la fixation de la règle de répartition des ressources du fonds par référence aux dépenses réelles d'investissement effectuées l'antépénultième année était conforme à la loi.

III. — LE DISPOSITIF PROPOSE

Le présent article tire **partiellement** les conséquences de la décision du Conseil d'Etat du 9 novembre 1988.

Le dispositif proposé s'articule en quatre parties correspondant aux principaux griefs soulevés à l'encontre du décret du 29 décembre 1985.

1. La fixation par voie législative d'un taux forfaitaire de compensation (paragraphe I).

Le paragraphe I propose pour le calcul des attributions du F.C. T.V.A., d'appliquer, à compter du 1^{er} janvier 1989, aux dépenses réelles d'investissement **définies par décret en Conseil d'Etat**, un taux de compensation forfaitaire égal au taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée, calculé en dedans.

Par cette disposition, le gouvernement entend **conférer** au taux actuellement appliqué pour les calcul des attributions du F.C. T.V.A. **une base légale**. Le Conseil d'Etat, dans l'arrêt précité du 9 novembre 1988, a censuré ce mode de calcul en considérant que le mécanisme de détermination des attributions du F.C. T.V.A. revenant à chaque collectivité devait prendre en compte le « **taux moyen national** » des dépenses réelles d'investissement, soit le rapport de la totalité de la T.V.A. acquittée annuellement par l'ensemble des collectivités au montant total des dépenses réelles d'investissement de l'ensemble de ces mêmes collectivités. Le remboursement de la T.V.A. acquittée sur les dépenses réelles d'investissement d'une collectivité s'effectuerait au prorata de ce taux moyen.

L'on observera que le mode de calcul antérieur, qu'il est proposé de valider pour l'avenir, se caractérise par sa simplicité. Il s'agit de fixer un taux de compensation par référence au taux normal de la T.V.A. calculé en dedans, soit $\frac{18,60 \times 100}{118,60} = 15,682 \%$.

Les attributions du F.C. T.V.A. sont déterminées au niveau de chaque préfecture par simple application de ce taux au montant des dépenses réelles d'investissement exposées par chaque collectivité.

En outre, la très grande majorité des dépenses d'investissement des collectivités locales est soumise au taux normal de T.V.A. Seules les acquisitions de véhicules automobiles et de matériels électroniques sont soumis au taux majoré dont il convient de rappeler, au demeurant, que le niveau a été ramené à 28 % par le projet de loi de finances pour 1989.

La prise en compte du « taux moyen » préconisé par le Conseil d'Etat supposerait, par ailleurs, l'agrégation préalable au niveau national de la totalité des dépenses réelles d'investissement des collectivités bénéficiaires du F.C. T.V.A. Elle conduirait donc à subordonner une procédure aujourd'hui déconcentrée au niveau de chaque préfecture, au recensement préalable au niveau national de la totalité des investissements effectués au cours d'une année par les collectivités locales.

Mais surtout la prise en compte d'un taux moyen de compensation s'analyserait en un remboursement « **au franc le franc** » de la T.V.A. acquittée par l'ensemble des collectivités, en contradiction avec les directives communautaires qui prévoit l'interdiction de créer un taux zéro de T.V.A., c'est-à-dire d'accorder à des redevables le remboursement intégral de la taxe sur des biens qu'ils ont acquis et dont l'utilisation a procuré des ressources non taxées à la T.V.A.

Les attributions du F.C. T.V.A. doivent, en conséquence, pour être conformes aux normes communautaires, conserver un caractère forfaitaire afin d'apparaître comme une aide à l'équipement des collectivités locales.

L'on relèvera, en dernier lieu, que le texte proposé renvoie à un **décret en Conseil d'Etat** la définition des dépenses réelles d'investissement éligibles au Fonds de compensation.

2. La validation législative, pour le passé, du mécanisme de calcul des attributions du F.C. T.V.A. (paragraphe II).

Le paragraphe II propose de **valider** pour les années 1986, 1987 et 1988, le taux forfaitaire sur la base duquel ont été déterminées les attributions du F.C. T.V.A. aux collectivités bénéficiaires.

3. Fixation, par voie législative, de la règle de remboursements des versements du F.C. T.V.A., en cas de cessions ou de mise à disposition d'immobilisations (paragraphe III).

Le paragraphe III propose de **valider, par la voie législative**, la règle qui était inscrite à l'article 5 du décret de 1985, suivant laquelle les attributions du F.C. T.V.A. versées à une collectivité locale au titre d'un investissement immobilier, devaient faire l'objet d'un remboursement lorsque ce bien était cédé à un tiers non bénéficiaire du fonds.

L'on observera que, sans condamner sur le fond cette disposition, le Conseil d'Etat a considéré qu'une telle obligation imposée aux collectivités locales ne pouvait intervenir par voie réglementaire. La Haute juridiction a donc censuré l'article 5 du décret de 1985 pour absence de base légale.

Le présent paragraphe propose de valider cette règle à compter du 1^{er} janvier 1988.

Il renvoie, par ailleurs, à un décret en Conseil d'Etat, le soin de définir les conditions de ce remboursement.

Enfin, il étend l'obligation de remboursement aux opérations de mises à disposition au profit de tiers.

Cette dernière disposition vise les opérations de construction ou d'aménagement réalisées par les collectivités locales en vue d'être données à bail (bail simple, bail à construction, bail emphytéotique). Les opérations « de relais » peuvent conduire, par leur multiplication, à faire bénéficier indirectement du F.C. T.V.A. des établissements non admis au fond tels que hôpitaux, maisons de retraite, chambres de commerce et d'industrie et, à terme, entraîner une dérive du coût de financement du F.C. T.V.A. en le détournant de son objet initial.

Enfin, s'agissant des opérations de cessions d'immobilisations, l'entrée en vigueur de la règle de remboursement est fixée au **1^{er} janvier 1988**, ainsi que le prévoyait, à l'origine, l'article 5 du décret de 1985.

4. Détermination, par voie législative, du régime applicable aux subventions spécifiques (paragraphe IV).

Le paragraphe IV comporte une double disposition :

— **la première** vise à prendre en compte, au titre des dépenses d'investissements réels des collectivités locales éligibles au F.C. T.V.A., la part de ces investissements financés par **subventions spécifiques calculées hors taxe**. L'article premier du décret que le Conseil d'Etat a censuré partiellement prévoyait que **l'ensemble des subventions spécifiques**, c'est-à-dire celles calculées à la fois hors taxe et celles toutes taxes comprises, étaient exclues des dépenses réelles d'investissement éligibles au F.C. T.V.A. En prévoyant, par voie législative, la prise en compte des subventions spécifiques calculées hors taxe, au titre des dépenses réelles d'investissements servant à l'attribution des versements du F.C. T.V.A., le gouvernement satisfait à la décision du Conseil d'Etat ;

— **la seconde** tend à obtenir la **validation, par voie législative**, de l'exclusion de l'ensemble des subventions spécifiques du champ d'application du F.C. T.V.A. intervenue au cours des années 1986 et 1987 sur le fondement de l'article premier de décembre 1985, dont le Conseil d'Etat a censuré partiellement la légalité.

Cette proposition de validation est justifiée selon le gouvernement, par les difficultés considérables que comporterait le réexamen des comptes administratifs des années 1984 et 1986 et surtout le rapprochement de ces comptes et des factures correspondantes, afin de

déterminer la part respective des dépenses réelles d'investissements financées par subventions spécifiques hors taxe et de celles financées toutes taxes comprises.

La remise en cause des attributions du F.C. T.V.A. versées au titre des exercices 1986 et 1987, pour satisfaire à la distinction opérée par le Conseil d'Etat entre subventions spécifiques hors taxe et toutes taxes comprises, provoquerait la saturation des services des préfectures chargés du calcul des attributions du F.C. T.V.A. eu égard aux moyens administratifs dont elles disposent.

En revanche, l'entrée en vigueur, à compter du 1^{er} janvier 1988, de la prise en compte des subventions spécifiques hors taxe, pour le calcul des attributions du F.C. T.V.A. au titre de cette même année conduira l'administration à reconsidérer les comptes administratifs de l'année 1986 des collectivités bénéficiaires, ainsi que les factures produites à l'appui des dépenses d'investissement éligibles au F.C. T.V.A. Selon les déclarations du ministre délégué chargé du budget, cette opération devrait permettre aux collectivités bénéficiaires concernées d'obtenir un remboursement global supplémentaire de l'ordre de 400 à 700 millions de francs environ.

Au total, seraient désormais éligibles au Fonds de compensation de la T.V.A. sur le fondement d'un décret en Conseil d'Etat à intervenir :

- les immobilisations et immobilisations en cours ;
- les dépenses d'immobilisation effectuées pour le compte des collectivités bénéficiaires prévues à l'article 54 modifié de la loi de finances pour 1977, sans restriction ;
- les fonds de concours versés à l'Etat en sa qualité de maître d'ouvrage des travaux sur les monuments classés ;
- les subventions spécifiques versées par l'Etat à compter du 1^{er} janvier 1988, à condition qu'elles soient calculées hors taxe.

En revanche, les dépenses concernant des immobilisations pour la réalisation d'opérations soumises à la T.V.A., les dépenses exonérées de T.V.A. et les travaux pour le compte de tiers demeureront exclus.

Enfin, il est rappelé que les opérations d'investissement effectuées sous mandat, dans les conditions fixées par l'article 54 de la loi du 26 décembre 1976 sont désormais éligibles au F.C. T.V.A. sur le fondement de la circulaire du 8 septembre 1988.

Le tableau synoptique qui suit fait la synthèse de la décision du Conseil d'Etat et de la proposition du gouvernement.

<p>Le Conseil d'Etat a réintroduit, parmi les dépenses éligibles au F.C. T.V.A...</p> <ul style="list-style-type: none"> — les investissements sous convention de mandat pour le compte des collectivités locales (par les sociétés d'économie mixte, notamment) (<i>annulation partielle de l'article 1 du décret du 26 décembre 1985</i>). — les investissements par subventions spécifiques calculées sur les dépenses hors T.V.A. (<i>annulation partielle de l'article 1 du décret du 26 décembre 1985</i>). 	<p>Le Gouvernement...</p> <ul style="list-style-type: none"> — a déjà consenti à cette réintroduction (le décret du 26 décembre 1985 visait les opérations réalisées en 1986, ouvrant droit au versement de la compensation en 1988 ; une circulaire du 8 septembre 1988 a inclus ces investissements dans l'assiette du F.C. T.V.A.) — propose de consentir à cette réintroduction à compter du 1^{er} janvier 1988 (coût, pour l'Etat : environ 700 millions de francs) (deux premiers alinéas du paragraphe III de l'article 31 du projet de loi de finances rectificative pour 1988). — refuse de consentir à cette réintroduction pour les exercices 1986 et 1987 (« validation législative » du dernier alinéa du paragraphe IV de l'article 31 du projet de loi de finances rectificative pour 1988). 	<p>L'Assemblée nationale...</p> <p align="center">Adoption conforme sur le fond.</p>
<p>Le Conseil d'Etat estime...</p> <ul style="list-style-type: none"> — que le Gouvernement ne pouvait faute de base légale, instituer une obligation de remboursement en cas de cession, à un tiers, d'une immobilisation ayant donné lieu à un versement d'une attribution de F.C. T.V.A. (<i>annulation de l'article 5 du décret du 26 décembre 1985</i>). — que le Gouvernement devait répartir les ressources du F.C. T.V.A. en appliquant au montant des dépenses réelles d'investissement de chaque collectivité le rapport suivant : <ul style="list-style-type: none"> <li align="center">Montant total de T.V.A. acquitté, pour toutes les collectivités <hr style="width: 50%; margin: auto;"/> <li align="center">Montant total des dépenses réelles d'investissement de toutes les collectivités ... et non pas par référence au taux intermédiaire de la T.V.A. (<i>annulation de l'article 5 du décret du 26 décembre 1985</i>). 	<p>Le Gouvernement...</p> <ul style="list-style-type: none"> — légalise cette obligation de remboursement à compter du 1^{er} janvier 1988. — tire les conséquences, pour 1986 et 1987, de la décision du Conseil d'Etat (paragraphe III de l'article 31 du projet de loi de finances rectificative pour 1988). — propose la validation, à compter du 1^{er} janvier 1989, d'un taux de compensation égal au taux normal de la T.V.A., calculé en dedans du prix, soit 15,682 %. — propose la validation du taux retenu pour 1986, 1987, 1988 (paragraphe I et II de l'article 31 du projet de loi de finances rectificative pour 1988). 	<p align="center">Idem</p> <p align="center">Idem</p> <p align="center">Idem</p> <p align="center">Idem</p>

Source : Sénat - Division des collectivités locales.

Au cours de l'examen de cet article, votre commission des Finances a adopté, sur proposition de M. Jacques Descours Desacres, deux amendements :

- le premier a pour objet de repousser au **1^{er} janvier 1989**, au lieu du 1^{er} janvier 1988 prévu par le présent article, la date d'entrée en vigueur de l'obligation de remboursement, par les communes, des attributions du F.C. T.V.A. lorsque les immobilisations qui ont fait l'objet des versements de la part du fonds de compensation ont été

cédées à un tiers par la collectivité locale bénéficiaire. Cette mesure supprime donc le caractère rétroactif du second alinéa du paragraphe III du présent article.

— le **deuxième** a pour objet de rendre éligible, à compter du **1^{er} janvier 1988** au F.C. T.V.A., **l'ensemble** des subventions spécifiques versées par l'Etat aux collectivités locales. En effet, en dépit de la distinction introduite par le Conseil d'Etat entre les différentes subventions spécifiques selon qu'elles sont calculées hors taxe ou toutes taxes comprises, il apparaît que dans la pratique cette distinction est difficilement applicable dès lors que les comptes administratifs des collectivités locales ne retracent que le montant total des investissements, sans distinguer la partie hors T.V.A. de la partie T.V.A. incluse.

L'amendement adopté vise en conséquence à simplifier, pour l'avenir, le mécanisme des attributions des subventions spécifiques, tant pour les collectivités locales que pour l'administration.

Votre commission des Finances vous propose **d'adopter** cet article ainsi modifié.

Article 32.

**Modification du compte d'affectation spéciale
« Soutien financier de l'industrie cinématographique
et de l'industrie des programmes audiovisuels ».**

Texte de référence

Loi de finances
n° 83-1179 du 29 décembre 1983

La deuxième section concerne les opérations relatives au soutien financier de l'industrie des programmes audiovisuels, à l'exclusion des œuvres cinématographiques.

Elle retrace :

En recettes :

- le produit net de la taxe spéciale instituée à l'article 36 de la présente loi de finances ;
- le remboursement des avances accordées par l'Etat aux entreprises assurant la production de programmes destinés aux services de communication audiovisuelle soumis à la taxe prévue à l'article 36 de la présente loi de finances ;
- la contribution de l'Etat ;
- les recettes diverses ou accidentelles.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale

A la fin de la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article 61 modifié de la loi de finances pour 1984 (n° 83-1179 du 29 décembre 1983), et après les mots « la contribution de l'Etat », sont insérés les mots suivants : « , le produit des sommes que les titulaires d'une autorisation d'exploiter un service de communication audiovisuelle sont tenus de verser en application des dispositions du titre II de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Texte proposé par votre commission

A la fin de la deuxième phrase du quatrième alinéa...

... communication.

Commentaires. — Le compte de soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels est un compte spécial du Trésor divisé en deux sections retraçant respectivement l'affectation de diverses recettes à l'industrie du cinéma et de l'audiovisuel.

L'essentiel de ces recettes est constitué par le produit de la taxe additionnelle au prix des places de cinéma, le prélèvement sur les recettes publicitaires des sociétés de télévision et une contribution du budget général.

L'article 32 propose l'affectation de nouvelles recettes au compte de soutien, destinées à l'industrie des programmes audiovisuels ; il s'agit :

- du produit des astreintes prévues par l'article 42 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communica-

tion, versées, sur décision du président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, en cas de non-respect, par les titulaires d'une autorisation d'exploiter un service de communication audiovisuelle, de leurs obligations législatives et réglementaires ;

— du produit des sanctions pécuniaires prévues dans le projet de loi actuellement en discussion au Parlement modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, et qui seront infligées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel en cas d'inobservation de ces mêmes obligations, le dispositif des astreintes étant maintenu, toujours dans le cas d'urgence.

Sur proposition de M. Maurice Blin, rapporteur général, votre commission des Finances a adopté un amendement rédactionnel.

Votre commission des Finances vous propose **l'adoption** de l'article ainsi modifié.

Article 33.

Suppression des droits d'épreuves des appareils à vapeur.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

La loi n° 172 du 25 mars 1943 modifiée portant rétablissement des taxes d'épreuves d'appareils à vapeur et d'appareils sous pression de gaz est abrogée.

**Texte proposé
par votre commission**

Cf. commentaires.

Commentaires. — Le présent article propose de supprimer la taxe perçue par le Service des mines à l'occasion d'épreuves ou de contrôle portant sur des appareils à vapeur ou sous pression de gaz.

Etablie, ou plus exactement rétablie en 1943 et validée par l'ordonnance du 18 octobre 1945, cette taxe prend la forme d'un droit fixe dont le montant est déterminé par référence à un barème faisant intervenir plusieurs paramètres, au nombre desquels figurent le type d'énergie utilisée, la surface de chauffe ou la capacité de l'appareil.

Elle est due lorsque le Service des mines procède à des essais sur certains types d'appareils afin de vérifier leur résistance et leur conformité aux normes.

Son assiette a cependant été modifiée à de nombreuses reprises, afin de tenir compte de l'évolution des techniques. La dernière adaptation résulte de l'article 62 de la loi de finances pour 1964. Aux termes de ce dernier texte, le barème du droit exigible s'établit de la manière suivante :

● Epreuve d'un générateur ou d'une partie du générateur, selon l'étendue de la surface de chauffe de la pièce éprouvée, à l'exclusion des générateurs de vapeur d'eau chauffés à l'électricité :

- jusqu'à 3 mètres carrés de surface de chauffe : 10 F ;
- au-dessus de 3 mètres carrés jusqu'à 10 mètres carrés : 20 F ;
- au-dessus de 10 mètres carrés jusqu'à 30 mètres carrés : 40 F ;
- au-dessus de 30 mètres carrés jusqu'à 100 mètres carrés : 80 F ;
- au-dessus de 100 mètres carrés jusqu'à 300 mètres carrés : 160 F ;
- au-dessus de 300 mètres carrés jusqu'à 1 000 mètres carrés : 320 F ;
- au-dessus de 1 000 mètres carrés : 640 F.

● Epreuve d'un générateur de vapeur d'eau chauffé à l'électricité, selon la contenance de ce générateur :

- jusqu'à 1 000 litres de contenance : 10 F ;
- au-dessus de 1 000 litres et jusqu'à 3 000 litres : 20 F ;
- au-dessus de 3 000 litres et jusqu'à 10 000 litres : 40 F ;
- au-dessus de 10 000 litres : 80 F.

En fait, au fil du temps et compte tenu de l'évolution des techniques, ce droit est devenu désuet. De surcroît, un décret de 1979 a prévu qu'en matière de recettes non fiscales, les créances inférieures à 30 F ne seraient pas recouvrées. En conséquence, le produit de ce droit est devenu négligeable.

Dans ces conditions, il est aujourd'hui proposé de le supprimer. On notera toutefois que ces appareils à vapeur ou à gaz restent soumis à la redevance perçue par le Service des mines à l'occasion d'expertises et de vérifications techniques instituées par la loi du 31 décembre 1953.

Votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 34.

Majoration du versement transport.

Texte de référence	Texte proposé initialement par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Art. L. 263-4 (code des communes).	L'article L. 263-4 du code des communes est ainsi rédigé : « Article L. 263-4. — Le taux de versement exprimé en pourcentage des salaires définis à l'article précédent est fixé par décret dans les limites : — de 2,2 % à Paris et dans le département des Hauts-de-Seine ; — de 1,8 % dans les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ; — de 1,5 % dans les départements de l'Essonne, des Yvelines, du Val-d'Oise et de la Seine-et-Marne. »	Cf. commentaires.
Le taux du versement exprimé en pourcentage des salaires définis à l'article précédent est fixé par décret dans les limites : — de 2 % à Paris et dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ; — de 1,5 % dans les départements de l'Essonne, des Yvelines, du Val-d'Oise et de la Seine-et-Marne.		

Commentaires. — Le présent article a pour objet de modifier la ventilation, entre les départements de la région parisienne, des taux plafonds servant au calcul du « versement transport ».

Ces taux sont relevés de 0,2 point dans les départements de la Seine (Paris) et des Hauts-de-Seine. Ils sont abaissés de 0,2 point dans les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Ils demeurent inchangés dans les départements de la grande couronne (Essonne, Yvelines, Val-d'Oise, Seine-et-Marne).

I. — RAPPEL DU CADRE D'INTERVENTION DE LA MESURE

Le versement transport a été instauré par une loi du 12 juillet 1971 au profit des autorités organisatrices de transport de la région parisienne.

Initialement limité à Paris et aux trois départements de la petite couronne (Hauts-de-Seine, Val-de-Marne, Seine-Saint-Denis), le champ d'application du versement transport a été étendu aux départements de la grande couronne (Yvelines, Essonne, Seine-et-Marne, Val-d'Oise) pour les parties de leurs territoires comprises dans la région des transports parisiens.

Le produit du versement de transport, auquel sont assujetties les entreprises de plus de neuf salariés, est perçu par le Syndicat des transports parisiens. Ce versement est donc payé par les employeurs.

Le régime juridique et financier du versement transport est défini aux articles L. 263-2 à L. 263-12 du code des communes.

L'assiette du versement est constituée par le montant des salaires payés dans la limite du plafond fixé par le régime général en matière de cotisation de sécurité sociale (soit 10 110 F par mois à compter du 1^{er} juillet 1988).

Les taux plafonds, exprimés en pourcentage des salaires, sont les suivants :

- 2 % à Paris et dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ;
- 1,5 % dans les départements de l'Essonne, des Yvelines, du Val-d'Oise et de la Seine-et-Marne.

Le produit de ce prélèvement est versé au Syndicat des transports parisiens. Les sommes en cause sont recouvrées par les U.R.S.S.A.F. selon les mêmes règles qu'en matière de cotisations sociales.

Le produit de ce versement est affecté au financement :

- de la compensation intégrale des réductions de tarifs consenties aux salariés par les entreprises de transports en commun de la région ;
- d'investissements relatifs aux infrastructures de transports collectifs.

II. — LA MESURE PROPOSÉE.

Ainsi que l'indique l'exposé des motifs, la mesure proposée par le présent article a pour objet de modifier les taux plafonds du versement de transport applicables dans les départements de la région parisienne.

Les taux plafonds fixés par la loi (article L. 263-4 du code des communes) sont portés de 2 % à 2,2 % (soit + 0,2 point) à Paris et dans les départements des Hauts-de-Seine, ramenés de 2 % à 1,8 % (soit une baisse de 0,2 point) dans les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, et maintenus inchangés (1,5 %) dans les départements dits de la grande couronne (Essonne, Yvelines, Val-d'Oise, Seine-et-Marne).

Toutefois, s'agissant de ces derniers départements, le taux effectivement appliqué par décret est de 1,2 %. Il n'est pas envisagé de le modifier.

Le coût global de cette mesure est estimée à 250 millions de francs pour l'année 1989.

La nouvelle modulation des taux ainsi proposée a pour objet de contribuer à une meilleure localisation des emplois dans la région parisienne. Les ressources supplémentaires attendues de cette proposition de modification sont destinées au financement d'infrastructures nouvelles de transport, qui constitue l'une des priorités de la région parisienne dans les années à venir : 7 milliards de francs sont inscrits, par ailleurs, au titre du contrat Etat-région Ile-de-France, en matière de transports collectifs.

Le produit du versement transport s'est élevé à 6,1 milliards de francs en 1987 contre 5,7 milliards de francs en 1986 (+ 5,8 %).

Le tableau qui suit fait apparaître pour les années 1986-1987 la ventilation du produit selon les parties versantes :

(En millions de francs.)

	1986	1987	Taux d'évolution	
U.R.S.S.A.F. de Paris (1)	4 387,7	4 647,1	+ 5,9 %	+6,5 %
U.R.S.S.A.F. de province	421	476,5	+ 13,2 %	
Fonctionnaires	566,5	593,5	+ 4,8 %	
U.R.S.S.A.F. de Melun	128,7	129	+ 0,2 %	
S.N.C.F.	102,9	101,3	- 1,6 %	
R.A.T.P. (2)	63,96	109,1	+ 1,3 %	
Caisse agricole	36,6	38	+ 3,8 %	
Autres - Divers	18,64	10,5	»	
Total	5 726	6 105		»

(1) Régime général + quelques autres encaissements.

(2) 22 millions de francs ont été versés en 1987, au titre de 1986. Le taux d'évolution a été calculé après correction.

A la suite d'un large débat, au cours duquel M. André Fosset s'est interrogé sur l'opportunité de procéder à une modulation aussi forte des taux, votre commission des Finances a décidé de laisser cet article à l'appréciation du Sénat.

Article 34 bis (nouveau).

**Validation de la perception du versement-transport
au profit du syndicat intercommunal
à vocation unique de transports urbains de Bourges.**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Est validée la perception du versement-transport au profit du Syndicat intercommunal à vocation unique de transports urbains de l'agglomération de Bourges, réalisée du 1^{er} mars 1983 au 8 décembre 1987.

Texte proposé par votre commission

Cf. commentaires.

Commentaires. — Cet article, introduit par amendement de l'Assemblée nationale, vise à valider par voie législative une délibération du Syndicat intercommunal des transports urbains de l'agglomération de Bourges que le Conseil d'Etat a déclaré entachée d'illégalité.

La délibération du Syndicat intercommunal des transports urbains tendait à instituer à son bénéfice le versement-transport prévu par la loi du 11 juillet 1973. Aux termes de cette loi, le versement-transport, assis sur la masse salariale des entreprises et dû par ces dernières, peut être institué dans les communes ou agglomérations regroupant plusieurs communes de plus de 100 000 habitants.

Cette délibération, en date du 17 novembre 1982, étant intervenue un mois et dix-neuf jours avant la parution au *Journal officiel* du résultat du recensement de la population de 1982, a été, sur recours des entreprises assujetties, annulée par la juridiction administrative pour absence de base légale. Le Syndicat recouvrait, en effet, une agglomération de moins de 100 000 habitants au précédent recensement et ne pouvait de ce fait instituer le versement-transport (la loi du 1^{er} juillet 1982 a abaissé, par la suite, ce seuil de population à 30 000).

La période couverte par la perception illégale de cette taxe s'étale du 1^{er} mars 1983 — date de mise en application de la mesure prévue par la délibération du Syndicat intercommunal — au 8 décembre 1987 — date à laquelle une nouvelle délibération a modifié les dispositions antérieures.

Les recettes concernées s'élèvent à plus de 110 millions de francs et constituent plus de 40 % de l'ensemble des ressources du Syndicat intercommunal.

C'est sur la base de la décision du Conseil constitutionnel du 22 juillet 1980, par laquelle celui-ci a admis le principe de validation par voie législative des mesures annulées par la juridiction administrative, que cet article est proposé.

Il importe de noter que le résultat du recensement de la population, publié le 6 janvier 1983, confirmait que le montant de la population était supérieur à 100 000 habitants (100 252). La délibération du Syndicat était donc justifiée au fond mais restait entachée d'une illégalité à caractère formel.

Sur cet article, votre Commission a décidé de s'en remettre à l'appréciation du Sénat.

Article 35.

**Modulation de la redevance sur la construction
de bureaux en Ile-de-France.**

Texte de référence

—

Code de l'urbanisme.

Article L. 520-1.

*(Loi n° 82-1020 du 3 décembre 1982,
article premier.)*

Dans les zones comprises dans les limites de la région d'Ile-de-France telles qu'elles ont été fixées par l'article premier de la loi n° 76-394 du 6 mai 1976 et qui seront déterminées par décret en Conseil d'Etat, il est perçu une redevance à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche ainsi que de leurs annexes.

Code de l'urbanisme.

Article L. 520-3.

(Loi n° 86-1318 du 30 décembre 1986.)

Le montant de la redevance due par mètre carré de surface utile de plancher peut varier, selon les périmètres considérés, sans pouvoir excéder 1 300 F. Ce montant et ces périmètres sont fixés par décret en Conseil d'Etat en fonction du taux d'emploi et de son évolution.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement
et adopté par l'Assemblée nationale**

—

Dans l'article L. 520-3 du code de l'urbanisme, la somme de 1 300 F est remplacée par la somme de 1 600 F.

Texte proposé par votre Commission

—

Cf. commentaires.

Commentaires. — Le présent article a pour objet de relever de 1 300 F à 1 600 F le plafond légal de la redevance pour création de locaux d'activité en région Ile-de-France.

I. – RAPPEL DU CADRE D'INTERVENTION DE LA MESURE

Afin de freiner la concentration des activités secondaires et tertiaires dans la région parisienne, la loi du 2 août 1960 a institué le versement d'une redevance pour la construction de locaux à usage de bureaux ou à usage industriel et de leurs annexes dans des zones comprises dans la région parisienne.

La suppression de ces mêmes locaux ouvrait droit parallèlement à l'attribution d'une prime.

Ce dispositif était destiné à accompagner la politique de décentralisation visant à inciter les entreprises situées au sein de périmètres définis par décret en Conseil d'Etat à quitter la région Ile-de-France au profit d'une localisation en province.

Aux termes de la loi du 3 décembre 1982, codifiée aux articles L. 520-1 et suivants du code de l'urbanisme, le champ d'application de la redevance a été limité aux créations de bureaux et de locaux de recherche, ainsi que l'indique sa dénomination actuelle.

Sont depuis lors imposables à la redevance :

- les opérations portant constructions nouvelles de bureaux ou de locaux de recherche ;
- les opérations de transformation en locaux de bureaux ou de recherche, de locaux antérieurement affectés à un autre usage.

En revanche, les bureaux dépendant d'une habitation principale, les constructions publiques, les bureaux des professions libérales et les bureaux dépendant de locaux de production des établissements industriels sont exonérés de la redevance.

Aux termes de l'article L. 520-3 du code de l'urbanisme, le montant de la redevance est calculé sur la base de la surface utile du local considéré. Ce montant, actuellement plafonné à 1 300 F le mètre carré, peut varier selon des périmètres définis par décret en Conseil d'Etat (les taux, au nombre de trois, sont respectivement de 300, 600 et 900 F le mètre carré).

La liquidation de la taxe relève de la compétence des directions départementales de l'Equipeement (D.D.E.), le recouvrement étant assuré par les recettes des impôts du lieu de situation de l'immeuble.

Les bénéficiaires de la taxe ont évolué depuis 1960 :

- de 1960 à 1968 la redevance était versée à concurrence de 30 millions de francs au budget général afin de financer des aides à la

décentralisation, le solde pouvant être rattaché au budget du ministère chargé de la Construction ;

- de 1968 à 1971, cet excédent était versé au district de la région parisienne ;

- de 1971 à 1986, la redevance était affectée pour moitié à la D.A.T.A.R pour le financement d'actions d'implantation d'activités hors de la région Ile-de-France, l'autre moitié étant affectée au budget de la Région en vue de financer des équipements nécessaires au desserrement d'activités industrielles ou tertiaires au sein de la région ;

- depuis le 1^{er} janvier 1987 (art. 46 de la loi de finances rectificative pour 1986) la totalité de la redevance est attribuée à la région Ile-de-France pour le financement d'infrastructures routières et d'équipements nécessaires au desserrement d'activités industrielles ou tertiaires.

Le tableau qui suit indique l'évolution, par département, des surfaces de bureaux taxés de 1980 à 1987.

REDEVANCE POUR CRÉATION DE BUREAUX EN RÉGION ILE-DE-FRANCE

Tableau des surfaces taxées (mètres carrés).

Départements	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
75	23 995	14 705	24 375	22 611	31 110	80 324	126 905	137 965
77	407	»	»	»	»	»	910	»
78	4 718	14 382	11 050	12 132	10 353	36 410	60 522	100 704
91	N.C.	N.C.	N.C.	12 458	1 347	11 833	6 827	53 329
92	202 617	328 612	29 044	143 357	5 508	91 166	275 389	579 271
93	24 971	15 639	13 386	9 054	43 232	38 944	37 051	87 565
94	28 684	59 510	44 628	14 140	»	30 817	9 686	161 296
95	8 663	3 539	6 760	5 874	772	1 808	929	8 656
Totaux	294 055	436 387	129 243	219 626	92 322	291 302	518 219	1 128 786

Les surfaces taxées correspondent à la surface « utile » en principe calculée forfaitairement en procédant à un abattement de 5 % pour chaque niveau de plancher autorisé.

Source : ministère de l'Équipement et du Logement - D.A.U.

II. — LA MESURE PROPOSÉE

Le présent article, en proposant de relever de 1 300 F à 1 600 F le montant plafond de la redevance poursuit un double objectif :

— accroître les ressources affectées à la région parisienne afin de lui permettre de faire face aux importantes dépenses d'infrastructures routières et autoroutières et d'équipements rendus nécessaires par l'évolution des activités en Ile-de-France ;

— favoriser le rééquilibrage des activités vers l'est de la région, en réduisant les déplacements journaliers de population grâce à des incitations à l'implantation des bureaux dans la zone orientale. L'augmentation du montant plafond devrait, de ce point de vue, faciliter la modulation des taux selon les périmètres afin de faciliter le rééquilibrage vers l'est des implantations de bureaux et de logements.

Le tableau qui suit fait apparaître l'évolution depuis 1980 du produit de la redevance.

REDEVANCE POUR CRÉATION DE LOCAUX DE BUREAUX EN RÉGION ILE-DE-FRANCE

Evolution des produits liquides

(En francs.)

Départements	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
75	7 589 100	5 123 400	5 740 900	8 590 800	10 656 746	33 157 900	45 779 200	46 594 200
77	81 400	»	»	»	»	»	182 000	»
78	938 500	2 927 800	2 238 100	2 581 400	2 238 700	7 074 100	12 824 400	23 190 200
91	N.C.	N.C.	N.C.	1 320 000	730 000	1 855 000	1 380 000	974 200
92	64 439 500	103 708 700	9 360 800	47 308 100	3 088 900	31 925 500	97 608 400	208 295 000
93	4 994 200	3 127 800	2 677 200	3 207 700	8 572 800	7 788 800	7 410 200	17 703 700
94	1 804 900	8 387 600	6 521 800	1 329 400	»	5 915 700	1 675 000	28 253 200
95	1 711 600	748 100	1 351 830	1 174 800	164 400	361 600	185 800	201 380
Totaux	80 839 200	124 023 400	27 890 680	65 512 200	25 451 546	88 078 600	167 045 000	325 201 880

Sur cet article, votre Commission a décidé de s'en remettre à l'appréciation du Sénat.

Article 36 (nouveau).

**Rapport au Parlement sur les opérations
du Fonds de soutien des rentes.**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Le Gouvernement présente au Parlement, en annexe au projet de loi de finances, un rapport rendant compte, après l'achèvement de l'ensemble des opérations en cause, de l'utilisation par le Fonds de soutien des rentes des avances qui lui sont consenties par l'Etat en vue de concourir à l'allègement des charges de la dette publique.

**Texte proposé
par votre commission**

« Le Gouvernement présente chaque année au Parlement, en annexe au projet de loi de finances, un rapport rendant compte de l'utilisation par le Fonds de soutien des rentes des avances qui lui sont consenties par l'Etat. »

Commentaires. — L'article propose la présentation d'un rapport au Parlement, présentant l'utilisation par le Fonds de soutien des rentes, des avances consenties par l'Etat pour alléger les charges de la dette publique.

L'origine de cet article réside dans l'article 9 du projet de loi de finances rectificative, qui prévoit une avance de 5 milliards de francs au Fonds de soutien des rentes pour la gestion de la dette publique.

Cette avance se justifie par les charges prévisibles, à l'échéance 1990, de la dette publique, notamment celles résultant des obligations renouvelables du Trésor.

L'article 36 nouveau prévoit un compte rendu des opérations effectuées sur avance par le F.S.R. :

— sans qu'il soit précisé si on se limite à l'avance de 5 milliards de francs ;

— et en renvoyant le dépôt du rapport à l'achèvement de l'ensemble des opérations en cause.

Contrairement à ce qui est prévu pour la C.A.D.E.P. — Caisse d'amortissement de la dette publique créée en juillet 1986 —, ce n'est donc pas un rapport annuel d'information qui sera fourni au Parlement.

Sur proposition de M. Maurice Blin, rapporteur général, votre commission des Finances a adopté un amendement tendant à instituer un rapport annuel au Parlement sur les opérations du Fonds de soutien des rentes effectuées sur avances de l'Etat et à supprimer la référence à l'allègement des charges de la dette publique qui était attachée à ces avances.

Votre Commission vous propose **d'adopter** cet article ainsi modifié.

*
* *

En conclusion, votre commission des Finances examinant l'ensemble du projet de loi de finances rectificative a considéré qu'elle ne saurait vous en recommander l'adoption.