

N° 138

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 décembre 1989.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances rectificative pour 1989, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,
Rapporteur général.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean-François Pintat, *vice-présidents* ; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; M. Roger Chinaud, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguine, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Grœtschy, Yves Guéna, Paul Loidant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :
Assemblée nationale (9^e législ.) : 1022, 1047, 1048 et T.A. 207.
Sénat : 114 (1989-1990).

Lois de finances rectificatives.

SOMMAIRE

	Pages
I. PRESENTATION GENERALE	5
II. EXAMEN DES ARTICLES	11

PREMIERE PARTIE

CONDITIONS GENERALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER

<i>Article premier : Révision du taux de prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement</i>	11
<i>Art. 2 : Affectation des bénéfices de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer</i>	13
<i>Art. 3 : Equilibre général</i>	17

DEUXIEME PARTIE

MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPECIALES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNEE 1989

I.- Opérations à caractère définitif

A. Budget général

<i>Art. 4 : Dépenses ordinaires des services civils.- Ouvertures</i>	19
<i>Art. 5 : Dépenses en capital des services civils.- Ouvertures</i>	19
<i>Art. 6 : Dépenses ordinaires des services militaires.- Ouvertures</i>	107
<i>Art. 7 : Dépenses en capital des services militaires.- Ouvertures</i>	107

B. Budgets annexes

<i>Art. 8 : Budgets annexes.- Ouvertures</i>	111
--	-----

II. Opérations à caractère temporaire

<i>Art. 9 : Comptes de prêts.- Ouvertures</i>	115
---	-----

III.- Autres dispositions

<i>Art. 10 : Ratification de décrets d'avance</i>	117
---	-----

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

I.- Mesures concernant la fiscalité

<i>Art. 11 : Aménagement du report en arrière des déficits</i>	125
<i>Art. 12 : Conséquences fiscales de l'évaluation de titres de participation par mise en équivalence</i>	131
<i>Art. 13 : Régime fiscal des titres assortis de bons de souscription</i>	137
<i>Art. 14 : Règles d'imposition des plus-values à court terme, en cas d'apport d'une entreprise individuelle en société</i>	143
<i>Art. 14 bis (nouveau) : Extension du régime de report d'imposition des plus-values constatées lors d'échange de titres de sociétés non cotées à prépondérance immobilière:</i>	146
<i>Art. 15 : Mesures relatives aux transmissions de biens ou aux transformations de sociétés</i>	148
<i>Art. 16 : Réduction de l'assiette de la taxe sur les excédents de provisions pour sinistres</i>	156
<i>Art. additionnel après l'art. 16 : Plus-value de cession d'immeubles affectés à des contrats d'assurance à capital variable</i>	159
<i>Art. 17 : Aménagement du régime de réduction des droits d'enregistrement prévus en faveur de l'aménagement du territoire</i>	161
<i>Art. 18 : Dispense d'inscription de l'hypothèque légale du Trésor pour l'application du régime d'exonération des bois et forêts en matière d'impôt de solidarité sur la fortune</i>	164
<i>Art. 19 : Conséquences fiscales de la résiliation anticipée de baux à long terme d'immeubles ruraux</i>	166
<i>Art. 20 : Relèvement de la limite d'exonération du droit de timbre pour les ventes d'immeubles</i>	170
<i>Art. 21 : Reconstitution du prélèvement social de 1 % sur les revenus du capital et de la contribution de 0,4 % sur les revenus imposables</i>	171
<i>Art. 22 : Définition des associés détenant plus de 35 % des droits sociaux de leur entreprise</i>	185
<i>Art. 23 : Régime fiscal des lotisseurs</i>	188
<i>Art. 23 bis (nouveau) : Aménagement du précompte mobilier</i>	194

<i>Art. 24 : Prolongation du délai de départ d'un locataire en matière d'impôts locaux</i>	199
<i>Art. 25 : Extension à certains jardins de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties</i>	202
<i>Art. 26 : Modalités d'évaluation de la base de taxe foncière sur les propriétés bâties pour certaines immobilisations industrielles</i>	203
<i>Art. 27 : Modalités d'engagement d'un examen de situation fiscale personnelle</i>	206
<i>Art. 27 bis : Aménagement des délais de prescription pour les mises en recouvrement d'impositions, à la suite des grèves dans les services fiscaux</i>	209
<i>Art. 27 ter : Prorogation des délais de formalités d'enregistrement et de publicité foncière à la suite des grèves dans les services fiscaux</i>	212
<i>Art. additionnel après l'art. 27 ter : Prorogation du délai de paiement de la taxe d'habitation sous certaines conditions</i>	214
<i>Art. additionnel avant l'art. 28 : Régime de la dotation globale de fonctionnement des groupements à fiscalité propre</i>	215
<i>Art. 28 : Création d'une taxe sur la surface des bureaux de la Région d'Ile-de-France</i>	217
<i>Art. 29 : Institution d'une contribution additionnelle et d'une contribution exceptionnelle au profit du fonds de compensation des risques de l'assurance construction</i>	227
<i>Art. 30 : Dispense de reversement de l'excédent de déduction de T.V.A. exercée en 1968</i>	235
<i>Art. 31 : Aménagement des cas d'exemption de l'impôt sur les spectacles</i> ..	237
<i>Art. 32 : Instauration d'un privilège pour les créances relatives aux prélèvements de la communauté européenne du charbon et de l'acier</i> ..	240
<i>Art. 32 bis : Mise en harmonisation de la réglementation française relative à la garantie des métaux précieux avec les règles communautaires</i>	242
<i>Art. 33 : Arrondissement au franc le plus proche des recettes des organismes publics</i>	244
<i>Art. 34 : Aménagement des modalités de cessions des biens meubles de l'Etat</i>	246
<i>Art. 34 bis (nouveau) : Dispositions relatives au domaine privé de l'Etat en Guyane</i>	248
<i>Art. 34 ter : Augmentation du droit de timbre sur les cartes d'entrée dans les casinos</i>	252
<i>Art. 34 quater : Augmentation des tarifs du droit de timbre de dimension</i> ..	256
<i>Art. 34 quinquies : Relèvement des tarifs de la taxe sur les véhicules des sociétés</i>	258

II.- Autres dispositions

<i>Art. 35 : Création d'un compte d'affectation spéciale intitulé "Fonds pour l'aménagement de l'Île-de-France"</i>	261
<i>Art. 36 : Affectation du produit de la vente des certificats pétroliers</i>	263
<i>Art. 37 : Redevance sur les opérations d'abattage d'animaux et de découpe de viandes</i>	266
<i>Art. 38 : Reconduction de la participation de certains propriétaires forestiers au financement des services d'incendie</i>	270
<i>Art. 39 : Instauration d'un fonds d'assainissement des transports fluviaux de marchandises</i>	274
<i>Art. 40 : Modification du régime de gestion des consolidations de dettes ...</i>	277
<i>Art. 41 : Fixation du taux de la retenue pour pension des fonctionnaires et des militaires</i>	280
<i>Art. 42 : Reprise des droits et obligations de la SODEVA</i>	283
<i>Art. 43 (nouveau) : Intégration dans les corps métropolitains des fonctionnaires du cadre de complément des douanes de Nouvelle-Calédonie ..</i>	291
COMPARATIF	293

I. PRESENTATION GENERALE

En 1989, une seule loi de finances rectificative est proposée au vote du Parlement. Par contre, deux décrets d'avance ont été adoptés.

Le premier en date du 31 mars 1989 a eu pour objet de faire face aux dépenses urgentes entraînées par le cyclone Firinga à la Réunion ; il a ouvert 130 millions de francs, ouverture gagée par des annulations d'égal montant.

Le deuxième décret a été pris le 8 septembre 1989. Les crédits ouverts s'élèvent à 7.021 millions de francs. Les annulations gageant les ouvertures de crédit ont été imputées sur les dix milliards bloqués en début de gestion, en application de la lettre du Premier ministre en date du 10 février 1989.

Le collectif de fin d'année qui est présenté procède à divers ajustements. Il ne modifie pas l'équilibre de la loi de finances initialement prévu. Il emploie les plus-values fiscales.

Le collectif ouvre 31,2 milliards supplémentaires et annule 3,33 milliards. Les dépenses nettes supplémentaires s'élèvent à 27,83 milliards.

A. LES CHARGES NETTES DU BUDGET GENERAL AUGMENTENT DE 27,402 MILLIARDS

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

Sans les charges des budgets annexes et comptes spéciaux du Trésor, les ouvertures de crédit atteignent 30.595 millions. Des annulations sont opérées à hauteur de 3.193 millions. Il en résulte donc des ouvertures nettes pour un montant de 27.402 millions.

a) Les mouvements les plus importants s'expliquent par les sinistres en matière de commerce extérieur, la politique salariale de la fonction publique et les catastrophes naturelles.

- l'assurance-crédit gérée par la Coface recevra 5 milliards supplémentaires. La dotation initiale s'élève à 6 milliards. Cette dépense totale de 11 milliards est à rapprocher de celle de 1988 qui a atteint 10 milliards ; le crédit inscrit en loi de finances initiale n'étant que de 2 milliards. Au budget 1990, 8 milliards ont été prévus pour la Coface. Cette charge énorme de la garantie apportée aux contrats à l'exportation pose le problème des aides publiques à l'exportation ;

- la politique menée en ce qui concerne les rémunérations de la fonction publique conduit à inscrire près de 5,7 milliards supplémentaires dans le projet de collectif. Pour l'application de l'accord salarial 1988-1989, les dépenses au titre des personnels actifs rémunérés sur le budget général civil s'élèvent à 1,6 milliard. Pour les autres ministères, le surcoût s'élève à 1,2 milliard. L'accord salarial 1988-1989 entraîne donc dans le collectif une inscription de crédits de 2,8 milliards.

Le paiement de la prime de croissance impose une charge de 2.900 millions dans le collectif. Ces chiffres résultent des calculs globaux effectués pour satisfaire les besoins, déduction faite des mesures déjà prises dans le décret d'avance.

- les charges de la dette impliqueraient l'addition de 3.500.000.000 F au titre des intérêts sur les emprunts à court terme. La cause de l'insuffisance est la hausse des taux d'intérêt à court terme. D'après les indications reçues, la grève des agents des finances n'aurait eu que peu d'impact sur la charge des intérêts à court terme. Ceci peut paraître étonnant. Les taux d'intérêt ont monté pour des raisons qui tiennent à l'environnement économique général mais aussi parce que le trésor public a été très présent sur le marché, en raison de la politique d'échange des O.R.T. A la fin de l'année 1989, les émissions de bons du Trésor ont été supérieures au rythme prévu car elles ont compensé le retard dans les rentrées fiscales ;

- l'indemnisation des victimes des sinistres. La sécheresse qui a sévi sur le territoire de la France métropolitaine entraîne une aide de 740 millions en faveur des agriculteurs. Les cyclones Hugo et Firinga sont à l'origine de 500 millions de crédits supplémentaires. La lutte contre les incendies de forêt reçoit 0,2 milliard supplémentaire afin de renforcer le matériel aérien employé contre le feu.

b) Les ajustements traditionnels en fin de gestion. Comme il est de coutume, certains chapitres se révèlent

On citera pour illustrer ces compléments en fin d'année, l'ajustement de la dotation globale de décentralisation (+ 1,9 milliard), l'ajustement de diverses dotations sociales : allocations aux adultes handicapés, fonds national de solidarité, rentes viagères : au total, 0,7 milliard sont nécessaires. Les crédits de fonctionnement des services font aussi l'objet de rallonges pour des montants divers qui absorbent quelque 500 millions de francs. Au titre des liens contractuels avec la S.N.C.F., divers compléments doivent être apportés pour un total qui atteint environ 1 milliard de francs.

Des aides doivent être apportées à divers Etats avec lesquels nous sommes liés, notamment en Afrique.

c) Par contre, plusieurs dépenses n'ont pas leur place dans le collectif.

C'est ainsi qu'on peut être étonné d'y trouver les crédits du recensement général de la population pour 672 millions de francs. Il s'agit d'un évènement parfaitement prévisible, qui va entraîner pendant plusieurs années des besoins importants. La place de ces crédits est à l'évidence dans la loi de finances.

Il en va de même pour l'aide au redressement d'Afrique (435 millions de francs) qui fait partie de l'ensemble des efforts de notre pays en faveur de pays avec lesquels il entretient des relations étroites et anciennes et qui était de plus un évènement parfaitement prévisible.

D'autres dépenses apparaissent dans le collectif parce qu'il semble qu'on ait voulu à tout prix utiliser les ressources disponibles. Il en va ainsi pour les 1.200 millions au titre de la contribution de l'Etat à la S.N.C.F. pour l'exploitation en 1990. Il est très clair que ce versement est imputé sur le collectif de 1989 pour éviter de gonfler les dépenses du budget de 1990 dans lequel il trouverait naturellement sa place.

De même, certaines inscriptions paraissent figurer au collectif pour utiliser des ressources disponibles (vider les fonds de tiroir) et constituer des réserves pour le futur, en particulier sur les dépenses d'investissements où les crédits de paiement sont reportables sans limitation.

Aux charges communes, 290 millions de francs sont ajoutés pour Bercy afin de faire face aux révisions de prix et contentieux. Il paraît douteux qu'un tel montant soit utilisé. Le chapitre paraît très peu doté pour 1990. Au titre VI de la Culture, des

compléments très importants apparaissent pour le Grand Louvre et l'Opéra de la Bastille. Là aussi, n'utilise-t-on pas systématiquement les disponibilités ?

Enfin, l'Office français de protection des réfugiés (ministère des affaires étrangères) reçoit des moyens considérables, supérieurs à sa dotation actuelle. De même, il faut noter que le déménagement du ministère des affaires européennes entraîne un loyer annuel de 4 millions de francs, accompagné d'une commission de 0,83 million (au chapitre 34-98 des affaires étrangères).

Aux charges communes, le transfert au titre I des charges de la dette du Fonds d'intervention sidérurgique (1,7 milliard), conséquence logique du collectif de 1988, aurait dû s'accompagner d'annulations de même montant au chapitre 44-98 où cette dépense était initialement inscrite. Il n'a été annulé que 1,1 milliard par le décret d'avance. De ce fait, 600 millions de dépenses supplémentaires sont directement introduites par le collectif.

Sur la plupart de ces points qui ont paru critiquables, votre rapporteur général vous présentera des amendements de suppression des crédits.

B. LES CHARGES DES BUDGETS ANNEXES AUGMENTENT DE 147 MILLIONS DE FRANCS

Les deux principaux mouvements concernent l'Imprimerie nationale pour 95 millions et les Monnaies et médailles pour 51 millions. Pour le premier, il s'agit d'achats de matériel et de fourniture. Pour le second, les ouvertures permettront d'effectuer un versement d'excédent au Trésor et de verser un supplément de taxe professionnelle.

Cet accroissement des crédits s'accompagne d'une réévaluation d'un égal montant des ressources et n'entraîne aucune contribution au budget général.

C. LES CHARGES TEMPORAIRES DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR SONT AUGMENTEES DE 425 MILLIONS DE FRANCS

Les dépenses du compte de Prêts à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement augmentent de 300 millions de francs. Les ressources de la Caisse centrale de coopération économique sont abondées de 100 millions de francs (compte du F.D.E.S.), et l'Office national de la navigation reçoit 25 millions de francs supplémentaires.

Une annulation de 190 millions de francs est financée sur le F.D.E.S., ce qui réduit la variation nette des dépenses des comptes spéciaux du Trésor à 235 millions de francs.

**D. L'EQUILIBRE DE LA LOI DE FINANCES
INITIALE N'EST PAS MODIFIEE**

Les dépenses supplémentaires sont financées par les ressources supplémentaires à hauteur de 27,83 milliards et par des annulations à hauteur de 3,38 milliards.

a) Les ressources supplémentaires

- 41,4 milliards de recettes fiscales brutes. Ce montant est ramené à 25,9 du fait de la progression des remboursements et dégrèvements (15,5 milliards). L'essentiel des plus-values provient de l'impôt sur les sociétés (+ 19,6) et de la T.V.A. (+ 22,9). Pour les autres impôts, les évaluations révisées sont très proches des calculs initiaux. Il en va ainsi pour l'I.R.P.P. dont le produit révisé est équivalent au produit initial ;

- les recettes non fiscales progressent de 4 milliards pour atteindre 100 milliards ;

- les prélèvements au profit des collectivités locales augmentent de 5 milliards par rapport au budget pour 1989 alors que les prélèvements au profit de la C.E.E. devraient être inférieurs de 3 milliards aux inscriptions de la loi de finances, soit un écart de 5 % par rapport à la loi de finances initiale. Cette différence est due à l'évolution favorable des dépenses de garantie agricole de la Communauté qui résulte de la hausse des prix agricoles sur les marchés mondiaux et de l'évolution du dollar. Les économies ainsi dégagées doivent servir à limiter la contribution des Etats au lieu d'être utilisées à financer d'autres politiques car le jour où les dépenses de restitution recommenceront à croître, il faudra, à nouveau, faire appel aux Etats.

b) Des annulations sont prononcées à hauteur de 3,3 milliards. A la suite de cette opération, le déficit initialement prévu dans la loi de finances est maintenu à hauteur de 100 milliards.

Pour la deuxième année consécutive, le gouvernement bénéficie de plus-values fiscales importantes : un peu moins de 28 milliards de francs - même si ces plus-values sont moins considérables qu'en 1988 où elles ont atteint plus de 31 milliards de francs. Or, ces plus-values sont intégralement dépensées :

- certaines dépenses, telles celles qui sont liées à la revalorisation des rémunérations publiques sont évidemment justifiées,

- d'autres dépenses sont -hélas- inéluctables, puisque le poids du passé impose, notamment, d'acquitter les charges de la dette et de l'assurance-crédit à l'exportation. Le poids de ces charges doit toutefois inciter à une réflexion renouvelée sur la politique à mener dans ces domaines.

- enfin, et comme on l'a vu, une partie significative des dépenses inscrites au collectif aurait pu être évitée : n'y-a-t-il pas là, une fois encore, la manifestation préoccupante d'une propension culturelle des gouvernements de gauche à dépenser intégralement les recettes supplémentaires dont ils peuvent bénéficier ?

II. EXAMEN DES ARTICLES

PREMIERE PARTIE

CONDITIONS GENERALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER

ARTICLE PREMIER

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

Commentaire.- Le présent article est traditionnel dans les lois de finances. Elle tend à prendre en compte les modifications portant sur les taux de TVA intervenues en 1989.

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 TVA nette pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement a été fixé à 16,238 % dans la loi de finances initiale pour 1989. Ce taux est porté par le présent article à 16,636 % pour tenir compte des mesures portant sur les taux de TVA intervenues en 1989.

Du fait de ces dispositions, le taux de prélèvement résulte d'un calcul qui, pour 1989, comprend les éléments suivants :

(en millions de francs)

- à partir de l'évaluation du montant des recettes brutes de TVA adoptée pour 1989 (source : évaluation des voies et moyens)	564.067
- diminuées des remboursements et dégrèvements de TVA (source : budget des charges communes)	- 81.003
- on obtient celui des recettes nettes de TVA escomptées pour 1989, soit :	483.064
- dont il faut déduire le coût de mesures nouvelles entrant en vigueur en 1989 :	
- réduction à 25 % du taux majoré de la TVA à compter du 8 septembre 1989 pour les automobiles et du 15 septembre 1989 pour d'autres produits taxés à ce taux.	- 1.310
soit :	481.754

Le chiffre ainsi obtenu (481.754 millions de francs) est rapporté au montant de la dotation globale de fonctionnement arrêtée pour 1989 (soit 80.147,003 millions de francs), pour obtenir le taux de prélèvement au titre de 1989, selon la formule suivante :

$$80.147,003 \times 100 = 16,6364 \% \text{ arrondi à } 16,636$$

$$\frac{481.754}{80.147,003}$$

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 2

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

Commentaire.- Cet article est devenu au cours des dernières années une mesure classique. Il propose en effet d'opérer, au profit du budget général, un prélèvement de 300 millions de francs sur les bénéfices de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (I.E.D.O.M.). Toutefois, il devrait être le dernier du genre, compte tenu de la réforme introduite par le gouvernement dans le cadre de la loi de finances pour 1990, et qui fait suite aux observations très critiques formulées par la Cour des comptes.

a) Des relations financières complexes entre le Trésor et l'Institut d'émission des départements d'outre-mer

Créé par l'ordonnance n° 59-74 du 7 janvier 1959, l'I.E.D.O.M. est un établissement public national chargé, dans sa zone de compétence (1), de pourvoir aux besoins du public en signes monétaires ayant cours légal et d'exécuter les transferts de fonds avec la métropole. En fait, il joue donc le rôle d'une banque centrale vis-à-vis des banques des départements d'outre-mer et de l'étranger, n'intervenant directement dans l'économie locale qu'à titre exceptionnel.

Par convention avec la Banque de France, l'Institut exerce en outre, pour le compte de celle-ci et sous son autorité, la mission confiée à la Banque en ce qui concerne la mise en oeuvre de la réglementation établie par le Comité de la réglementation bancaire.

Du fait du caractère très spécifique de ses missions, l'I.E.D.O.M. se trouve lié au Trésor public par les dispositions de l'ordonnance du 7 janvier 1959 mais aussi par une convention conclue le 17 septembre de la même année. Or, dans la pratique, les relations entre ces entités s'avèrent très complexes.

• Aux termes de la convention précitée, les versements ou les prélèvements effectués auprès de l'I.E.D.O.M. par les comptables publics sont retracés sur un compte ouvert dans les

1. La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, la Réunion et la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon

écritures du Trésor et dénommé "compte d'opérations". Mais l'importance des fonds versés par l'Etat, et la sécurité sociale aux D.O.M. fait que les transferts de la métropole vers cette zone sont depuis l'origine très supérieurs à ceux opérés en sens inverse. Le montant net des avoirs de l'I.E.D.O.M. auprès du Trésor s'est donc accru dans des proportions importantes. Ce mouvement s'est d'ailleurs accéléré à partir de 1975, la disparition des signes monétaires propres aux départements d'outre-mer ayant conduit à supprimer toutes les opérations de change qui jusqu'alors venaient s'imputer au débit du compte de l'Institut.

Or, dès 1959, il avait été prévu que le solde du compte d'opérations porterait intérêt, au bénéfice de l'I.E.D.O.M. s'il était créditeur, et du Trésor dans le cas inverse.

Le compte étant toujours positif, la rémunération versée par l'Etat a considérablement augmenté, passant de 25 millions de francs en 1971 à près de 700 millions de francs en 1989 et représente désormais 82 % des ressources de l'I.E.D.O.M.

Ayant des charges relativement peu importantes, l'Institut dégage donc un excédent très important, évalué à 560 millions pour 1988 et à 650 millions pour 1989.

• Suivant les dispositions de l'article 4 de l'ordonnance du 7 janvier 1959, l'I.E.D.O.M. doit cependant verser au Trésor le solde de ses bénéfices nets, c'est-à-dire la somme qui reste disponible après imputation de l'impôt sur les sociétés et des dotations aux réserves. Les fonds ainsi recueillis sont alors affectés à des organismes publics de caractère agricole, immobilier ou social, et participent donc directement au développement des départements d'outre-mer.

Considérant que cette opération n'avait pas un caractère budgétaire, les pouvoirs publics ont prévu que les sommes en cause devaient être inscrites sur un compte d'attente avant d'être réparties par arrêté du ministre des Finances.

Toutefois, depuis 1985, cette affectation des bénéfices de l'I.E.D.O.M. n'est plus exhaustive et - avec l'accord du Parlement - les gouvernements successifs ont régulièrement opéré des prélèvements au profit du budget général afin de financer des actions conduites à partir du ministère des D.O.M. - T.O.M.

Ainsi, ont été inscrits en recettes du budget général :

- en 1985 : 200 millions (art. 34 de la loi de finances pour 1985)

- en 1986 : 50 millions (art. 8 du premier collectif de 1986)
- en 1987 : 208,3 millions, (art. 41 de la loi de finances pour 1987)
- en 1988 : 225 millions, dont 125 dans le cadre de la loi de finances initiale et 100 par l'intermédiaire du collectif.

b) Les observations de la Cour des comptes

Dans son dernier rapport public, la Cour des comptes a toutefois formulé des observations très critiques sur le bien-fondé de certaines de ces procédures.

En premier lieu, elle s'est interrogée sur la nécessité de faire rémunérer par l'Etat les avoirs que l'I.E.D.O.M. détient sur le compte d'opérations. En effet, dès lors que l'essentiel de ces sommes résulte de transferts de fonds publics, un tel mécanisme conduit à verser des intérêts sur des dépenses budgétaires, ce qui paraît pour le moins surprenant.

Parallèlement, elle a dénoncé l'irrégularité de la méthode jusqu'alors retenue pour affecter les bénéfices de l'I.E.D.O.M. par le biais du "compte d'avance". En effet, celle-ci permet en définitive au gouvernement d'encaisser une recette publique et d'en disposer sans que le Parlement soit en mesure d'exercer son pouvoir de contrôle.

La conclusion de la Cour était d'ailleurs particulièrement sévère puisqu'elle indiquait :

"Il reste que les particularités de l'émission dans les D.O.M. permettent par simple création de monnaie, le financement d'opérations hors des contraintes du budget, hors des règles de la comptabilité publique et hors du contrôle du Parlement. Il convient, en premier lieu, de régulariser cette situation. Si elle demeurerait inchangée, la Cour se verrait contrainte de lui donner les suites juridictionnelles qu'elle comporte à l'égard des ordonnateurs et des comptables.

"Alors que la départementalisation est achevée, la coexistence de deux instituts d'émission en France métropolitaine et dans les D.O.M. peut apparaître, au surplus, comme la survivance d'une situation historique désormais révolue. Un nouvel examen de la nécessité de l'I.E.D.O.M. paraît justifié ; le temps serait venu d'y procéder."

c) La réforme retenue dans le cadre de la loi de finances pour 1990

Dans un tel contexte, le gouvernement a souhaité prendre rapidement les mesures qui s'imposaient.

Ainsi, lors de l'examen de la loi de finances pour 1990 par l'Assemblée nationale, le Ministre chargé du Budget a tout d'abord indiqué que le mode de rémunération des avoirs de l'I.E.D.O.M. auprès du Trésor serait modifié à compter du 1^{er} janvier 1990. La fraction du solde du "compte d'opérations" correspondant à la part des dépenses de l'Etat dans les transferts à destination des D.O.M. ne donnera plus lieu à versement d'intérêt. En conséquence, le résultat de l'I.E.D.O.M. devrait se contracter dans des proportions importantes.

Parallèlement, et par l'intermédiaire de l'article 44 bis du même projet de loi de finances pour 1990, le gouvernement a proposé de transformer la procédure d'affectation du bénéfice de l'I.E.D.O.M. Ce texte comporte donc deux dispositions :

- d'une part, il modifie l'ordonnance du 7 janvier 1959 pour prévoir qu'à compter de 1990, le bénéfice de l'I.E.D.O.M. sera versé sur un compte spécial du Trésor ;

- d'autre part, il crée le compte correspondant qui s'intitule "Action en faveur du développement des départements d'outre-mer" et qui retracera en dépenses les versements à des organismes de caractère agricole, immobilier ou social oeuvrant dans les D.O.M. mais aussi des versements au budget général.

En conséquence, la procédure d'affectation des bénéfices de l'I.E.D.O.M. sera désormais parfaitement conforme aux dispositions de la loi organique, et le Parlement pourra exercer pleinement son pouvoir de contrôle. Toutefois, le gouvernement a saisi cette occasion pour ouvrir une possibilité permanente de versement au profit du budget général.

Dans ce contexte, le présent article apparaît donc bien comme le dernier du genre. En effet, la nouvelle procédure d'affectation n'entrant en vigueur que l'an prochain, il propose d'allouer au budget général, en 1989, une somme de 300 millions de francs prélevée sur le bénéfice dégagé par l'I.E.D.O.M. au titre de ce même exercice.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 3

Equilibre général

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 1989 sont fixés ainsi qu'il suit :

	Loi de finances initiale	Annulations et décrets d'avance	Modifications liées au collectif			Situation après collectif
			Ouvertures	Annulations	Net	
<i>Opérations définitives</i>						
Charges :						
Dépenses ordinaires civiles (nettes de remboursement)	850.901	— 195	25.851	772	25.079	875.785
Dépenses civiles en capital....	79.614	— 477	3.128	1.493	1.635	80.772
Dépenses militaires.....	221.807	— 828	1.616	788	828	221.807
Dépenses des budgets annexes.....	260.487	"	148	1	147	260.634
Solde des comptes d'affectation spéciale.....	— 122	"	"	"	"	— 122
Total des charges.....	1.412.687	— 1.500	30.743	3.054	27.689	1.438.876
Ressources nettes.....	1.315.903	"	27.974	"	27.974	1.343.877
Solde des opérations définitives.....	— 96.784	1.500			285	— 94.999
<i>Opérations temporaires</i>						
Charges.....	202.552	1.500	425	190	235	204.287
Ressources.....	198.795	"	"	"	"	198.795
Solde des opérations temporaires.....	— 3.757	— 1.500			— 235	— 5.492
Solde général.....	—100.541	"			50	—100.491

Commentaire.- Le présent article traduit l'incidence sur l'équilibre prévisionnel du budget de 1989 :

- de l'estimation des recettes, révisée en fonction des hypothèses actualisées pour 1989 ;

- des dispositions du présent projet de loi, des décrets d'avances n° 89-194 du 31 mars 1989, n° 89-634 du 8 septembre 1989 et des arrêtés d'annulation des 30 mars 1989, 8 septembre 1989 et 22 novembre 1989.

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.

*

* *

Proposition de votre Commission :

Votre commission des Finances vous propose d'adopter cet article sous réserve des modifications qu'elle vous proposera aux articles 4 et 5 ci-après.

DEUXIEME PARTIE

**MOYENS DES SERVICES
ET DISPOSITIONS SPECIALES**

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNEE 1989

I. OPERATIONS A CARACTERE DEFINITIF

A. BUDGET GENERAL

ARTICLES 4 et 5

**Dépenses ordinaires (article 4) et dépenses en capital (article 5)
des services civils - Ouvertures**

Commentaire.- 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 22 novembre 1989 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	41.478
- Titre premier	26.259
- Titre II	-
- Titre III	6.977
- Titre IV	8.242
II. Dépenses en capital	3.128
- Titre V	
. Autorisations de programme	(2.658)
. Crédits de paiement	1.768
- Titre VI	
. Autorisations de programme	(2.573)
. Crédits de paiement	1.360

2. Les annulations

En contrepartie, un arrêté du 22 novembre 1989 procède à une annulation de crédits, nette des remboursements, de 3.054 millions de francs¹ se répartissant ainsi :

- dépenses ordinaires civiles (nettes)	773
- dépenses civiles en capital	1.493
- dépenses militaires	788

A cette somme, il convient d'ajouter les annulations de 130 millions de francs par l'arrêté du 30 mars 1989 et de 6.443 millions de francs par l'arrêté du 8 septembre 1989.

1. L'arrêté du 22 novembre 1989 procède à une annulation nette de 3.057 millions de francs. Toutefois, une annulation de 3,4 millions de francs au budget des transports terrestres s'impute sur un crédit ouvert en gestion par voie de report et non en loi de finances initiale, il convient donc de retirer cette somme du cadrage du collectif.

3. Remarques générales

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

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

(en millions de francs)

	T.III DO	T.IV DO	T. V et VI		Total DO + CP
			CP	(AP)	
Dotation initiale	5.079,9	5.416,2	332	(436,3)	11.828
Ouvertures					
Collectif	+ 95,8	+ 130,1	+ 308,5	(+ 374,5)	+ 534,4
ouverture décret du 8 septembre	+ 143,41	+ 172,4			+ 315,8
Total ouvertures	+ 239,2	+ 302,5	+ 308,5	(+ 374,5)	+ 850,2
Annulations					
arrêté 8 septembre	- 22,89	- 7,39	- 6,46	(- 15,6)	- 36,74
" 22 novembre		- 6,02			- 6,02
Total annulations	- 22,89	- 13,41	- 6,46	(- 15,6)	- 40,76
Total général	+ 216,31	+ 289,09	+ 302,04	(+ 358,9)	+ 807,44

1. Les ouvertures

Les crédits demandés s'élèvent à 850,2 millions de francs, soit 7,2 % du budget initial. La majoration des dépenses de fonctionnement, soit 239,2 millions de francs pour les rémunérations de personnel, et 302,5 millions de francs pour les contributions aux organisations internationales, a trois origines différentes.

La principale est "l'effet change", c'est-à-dire l'effet sur les dépenses à l'étranger des variations monétaires -en particulier celles du dollar-, et, le cas échéant, des variations de prix.

En effet, le taux de change du dollar retenu, lors de l'élaboration de la loi de finances initiale, pour les dépenses des postes à l'étranger était de 5,60 F. Le taux effectif moyen du dollar pour l'année 1989 s'établit à 6,42 F. Ce mouvement de change explique que de nombreuses dotations du ministère ont été presque intégralement consommées dès le 30 juin 1989. Dans son rapport écrit, M. Yves Guéna, rapporteur spécial du budget des Affaires étrangères, indiquait d'ailleurs qu'un "abondement des crédits par collectif de fin d'année paraît inévitable pour répondre à cette grande tension budgétaire pour l'ensemble du ministère".

D'autres facteurs expliquent ces ouvertures relativement importantes. 50 millions de francs sont destinés à renforcer les moyens de l'OFPRA et de la commission des recours des réfugiés, pour faire face à l'afflux des demandes (doublement en deux ans).

Par ailleurs, on peut noter 6 millions de francs destinés au "financement de diverses opérations de déménagement" qui concerne en pratique le ministère des Affaires européennes. Pour ce ministère, la location en 1989 de locaux avenue Raymond Poincaré coûte 4 millions de francs. Elle s'accompagne du versement d'une commission de 830.000 F dont le montant paraît fort élevé. Ainsi, en dehors même des crédits concourant, selon la classification du "bleu" budgétaire, à l'action "affaires européennes", les frais de fonctionnement du ministère (cabinet, réceptions, déplacements, locaux...) peuvent être évalués au total à 11,4 millions de francs

Concernant les dépenses en capital, les ouvertures sont considérables puisqu'elles représentent 92 % de la dotation initiale en crédits de paiement. Ces modifications concernent la construction d'un nouveau lycée français à Rome, et surtout, le renouvellement du bail de la résidence diplomatique à Londres (250 millions de francs).

2. Les annulations

Les annulations portent sur 40,76 millions de francs ; elles sont réparties entre les différents titres, notamment les dépenses d'informatique, en raison de l'assouplissement du "dispositif visas", les dépenses d'assistance militaire, la subvention à la desserte aérienne de Strasbourg (en raison d'un trafic très supérieur à celui des autres années), ainsi que les dépenses d'équipement (immeubles diplomatiques et consulaires). Il convient toutefois de noter que ce poste avait augmenté dans des proportions très importantes en 1989 (+ 66 % en AP).

AGRICULTURE ET FORET

Les crédits ouverts au profit de l'agriculture et de la forêt dans le présent projet de loi de finances rectificative s'élèvent à 1,386 milliard de francs auxquels il convient d'ajouter la ratification de crédits ouverts par le décret d'avance du 8 septembre 1989, soit 68,32 millions de francs.

Les annulations de crédits que comporte ce projet de collectif s'élèvent à 113,96 millions de francs mais il faut ajouter les annulations de crédits accompagnant le décret d'avance, soit 467,39 millions de francs.

Au total, le budget de l'agriculture et de la forêt aura bénéficié d'une ouverture nette de crédits de 0,873 million de francs, soit + 2,4 % de crédits ouverts en loi de finances initiale pour 1989.

1. Les ouvertures

Les principales ouvertures de crédits sont les suivantes :

- Au chapitre 31.13 "Services extérieurs - indemnités et allocations diverses" un crédit de 3,50 millions de francs est ouvert en application des dispositions du plan de revalorisation de la condition enseignante et de la rénovation de l'enseignement. Ces crédits s'ajouteront à ceux déjà ouverts par le décret d'avance du 8 septembre dernier d'un montant de 30,1 millions de francs.

Le chapitre 31.90 "Rémunérations principales" a déjà bénéficié d'une ouverture d'un crédit supplémentaire de 30 millions de francs à ce titre dans le décret d'avance.

- Au chapitre 34.93, un crédit de 30 millions de francs est inscrit pour apurer des dettes à l'égard d'autres administrations (Imprimerie nationale, P.T.T.) (+ 90 % par rapport à la dotation initiale).

- Au chapitre 36.20, les crédits consacrés à l'enseignement agricole sont majorés de 13,3 millions de francs pour financer des actions de rénovation pédagogique.

S'agissant des crédits d'interventions publiques, les crédits complémentaires inscrits dans ce projet de collectif concernent :

- le chapitre 44.54 "Valorisation de la production agricole - subventions économiques et apurement F.E.O.G.A." à hauteur de 644 millions de francs dont :

- 240 millions de francs au titre de l'aide au fourrage pour les agriculteurs victimes de la sécheresse. Cette somme permettra de fournir aux agriculteurs sinistrés des céréales à un prix bonifié,

- 30 millions de francs pour abonder la dotation d'O.N.I.V.I.N.S. affectée à la restructuration du vignoble,

- 30 millions de francs pour majorer la dotation allouée à O.N.I.L.A.I.T afin de compléter les crédits affectés à la poursuite de la restructuration laitière,

- 37 millions supplémentaires seront consacrés à l'aide alimentaire apportée essentiellement à la Pologne et aux Philippines,

- 239 millions de francs sont prévus pour apurer une dette à l'égard du F.E.O.G.A.-garantie. Il s'agit de rembourser au F.E.O.G.A.-garantie une partie des avances faites pour des dépenses éligibles au fonds et qui, semble-t-il, auraient été réparties sans que les services du ministère de l'agriculture aient opéré des contrôles suffisants. Le montant inscrit dans le présent collectif correspondrait aux sommes versées à tort et qu'il convient de rembourser. Les aides visées par ce reversement sont la prime compensatrice ovine et la prime de maintien du troupeau de vaches allaitantes.

- Au chapitre 44.80 "Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural", est ouvert un crédit de 25 millions de francs pour financer des mesures en faveur des producteurs d'ovins ;

- au chapitre 44.92, l'application des dispositions du contrat passé entre l'État et l'office national des forêts conduit à l'inscription d'un crédit de 60 millions. La loi de finances pour 1990 a pris en compte cet engagement signé dans le courant de l'année 1989 et pour cinq ans ;

- enfin, le chapitre 46.33 "Participation à la garantie contre les calamités agricoles" reçoit une dotation complémentaire de 500 millions, annoncée lors de la discussion de la loi de finances pour 1990, afin de permettre au fonds des calamités agricoles de faire face aux dépenses d'indemnisation des agriculteurs victimes de la sécheresse.

Le financement de ce fonds est paritaire, il faudrait donc normalement que la profession apporte sa participation financière à due concurrence sous la forme d'un relèvement des cotisations additionnelles aux primes ou cotisations d'assurance couvrant les dommages.

Mais le taux de ces cotisations est actuellement jugé suffisamment élevé et il n'a pas paru souhaitable de le relever. Le financement de la part due par les agriculteurs se fera en conséquence grâce à l'apport de fonds en trésorerie par des organismes professionnels, en attendant la réforme en profondeur du système de garantie contre les calamités agricoles qui pourrait intervenir au milieu de l'année prochaine.

En ce qui concerne les dépenses en capital, les crédits réservés à l'hydraulique agricole au chapitre 61.40 seront complétés à hauteur de 40 millions de francs et les crédits consacrés à la forêt aux chapitres 51.92 et 61.92 seront abondés respectivement de 32 et 20 millions de francs en contrepartie du produit perçu par l'Etat au titre de la taxe de défrichement due par certains propriétaires forestiers.

2. Les annulations

Dans le présent projet de loi de finances rectificative, les annulations de crédits destinées à gager partiellement les crédits ouverts s'élèvent à 113,96 millions de francs. Ces annulations concernent essentiellement le chapitre 46.32 "Protection sociale agricole", sur lequel un crédit de 100 millions de francs est supprimé au titre de la subvention au B.A.P.S.A.

Cette réduction des crédits est la conséquence des modifications apportées en cours d'année à l'équilibre financier du B.A.P.S.A. notamment par les versements intervenus au titre de la compensation démographique qui sont supérieurs aux prévisions initiales. Ces recettes supplémentaires permettent de réduire le montant de la subvention versée par le budget général sans affecter l'équilibre du B.A.P.S.A. prévu en loi de finances initiale.

L'annulation des crédits accompagnant le décret d'avance du 8 septembre dernier s'est élevée à 467,4 millions de francs. Ces annulations ont porté sur des crédits gelés en application des instructions du Premier ministre relatives à la régulation budgétaire pour 1989.

Ces annulations ont concerné des chapitres de fonctionnement courant pour 14,4 millions de francs, d'interventions publiques pour 447,5 millions de francs et des chapitres d'équipement pour 5,5 millions de francs.

Mais elles ont été concentrées essentiellement sur deux chapitres :

- le chapitre 44.41 "Amélioration des structures du F.A.S.A.S.A." à hauteur de 230 millions de francs, car les dépenses occasionnées par la politique de gel des terres ont été inférieures aux prévisions, la mise en place du dispositif a été moins rapide que prévu ;

- le chapitre 44.53 "Intervention en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production" à concurrence de 134 millions de francs. Les dépenses d'intervention des offices seront inférieures en 1989 aux prévisions initiales compte tenu de l'évolution des cours mondiaux des produits agricoles et du dollar et des conséquences de la mise en place des stabilisateurs budgétaires.

ANCIENS COMBATTANTS

Les ouvertures et annulations de crédits proposées sur le budget des anciens combattants sont d'ampleur limitée.

1. Les ouvertures

Les ouvertures de crédits s'élèvent à 559,75 millions de francs soit un montant représentant 2,3 % du montant des ouvertures initiales.

Ces ouvertures portent sur les dotations suivantes.

Une ouverture de 7,75 millions de francs est proposée sur le chapitre 34-98 "Matériel et fonctionnement courant" en raison d'une sous-estimation importante de la dotation initiale. Celle-ci, malgré la prévision de hausse du coût des loyers des nouveaux locaux du secrétariat d'Etat à Val-de-Fontenay, n'avait en effet été ajustée que de 400.000 francs. L'augmentation proposée représente ainsi une part de 16,3 % de la dotation initiale.

Une ouverture globale de 512 millions de francs est proposée sur les chapitres de la dette viagère (46-21 "Retraite du combattant", 46-22 "Pensions d'invalidité et allocations y rattachées - Pensions des ayants-cause", 46-25 "indemnités et allocations diverses", 46-26 "indemnisation des victimes civiles des événements survenus en Algérie") afin de tenir compte de l'incidence des mesures décidées en faveur de la fonction publique et de l'évolution constatée de la diminution naturelle du nombre des pensionnés.

Cette ouverture représente une part de 2,3 % de la dotation initiale.

Enfin, une ouverture de 40 millions de francs est proposée sur le chapitre 46-27 "Soins médicaux gratuits et frais d'application de la loi du 31 mars 1919 et des lois subséquentes" afin de tenir compte de l'évolution réelle constatée du nombre des bénéficiaires. Cette ouverture représente une part de 3,3 % de la dotation initiale.

2. Les annulations

Les annulations portent sur une somme globale de 44,5 millions de francs dont :

- chapitre 46-03 "Remboursements à diverses compagnies de transport" 3,5 MF
- chapitre 46-24 "Prestations assurées par l'Etat au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre" 40,0 MF
- appareillage des mutilés 1,0 MF

*

* *

Ainsi, les ouvertures nettes de crédits proposées s'élèvent à 515,25 millions de francs.

S'agissant du décret d'avance du 8 septembre 1989, les ouvertures de crédits ont porté sur une somme de 2,97 millions de francs (chapitre 31-90 "Rémunérations de personnels") tandis que les annulations de crédits ont porté sur une somme de 46,5 millions de francs dont 44,5 millions de francs au titre de la subvention de l'Etat à l'Office national des anciens combattants (ONAC), soit une annulation nette de 41,53 millions de francs.

COOPERATION ET DEVELOPPEMENT

Les ouvertures et annulations de crédits proposées sont importantes et devraient permettre d'atteindre l'objectif de 0,54 % du PIB pour l'aide publique au développement en 1989.

1. Les ouvertures

Le montant total des ouvertures de crédits s'élève à 912,4 millions de francs en crédits de paiement soit 19,8 % du montant des ouvertures initiales portant sur les mêmes chapitres. Une ouverture de 45 millions de francs en autorisations de programme est par ailleurs proposée.

Ces ouvertures portent sur les dotations suivantes.

Une ouverture de 17 millions de francs est proposée sur le chapitre 34-93 "Remboursements à diverses administrations" pour apurer la dette de la Coopération vis-à-vis du budget annexe des Postes et télécommunications.

Une ouverture de 60 millions de francs est inscrite sur le chapitre 41-42 "Assistance technique et formation dans le domaine militaire" doté en loi de finances initiale de 876,8 millions de francs. Cette somme s'ajoute à une ouverture de 83,48 millions de francs effectuée en cours de gestion.

Cette somme permettra d'apurer les dettes de la Coopération à l'égard du ministère de la Défense qui effectue le paiement des dépenses d'aide militaire aux pays du champ. Ces ouvertures sont traditionnelles en collectif et tiennent à l'insuffisance chronique de la mise à niveau de la dotation en loi de finances initiale. On rappellera que cette dotation initiale avait été réduite de 1 %, ce qui avait suscité de fortes réserves de votre Commission.

Cette somme est destinée essentiellement, cette année encore, à l'aide militaire au Tchad et est compensée par une annulation d'égal montant sur la dotation du fonds d'aide et de coopération (FAC) réservée à l'usage discrétionnaire du Premier ministre.

Une ouverture de 778,4 millions de francs est proposée au chapitre 41-43 "Concours financiers".

Cette somme représente un quasi doublement (+79,7%) de la dotation initiale (975,7 millions de francs). Elle est destinée au financement des opérations suivantes :

- opération exceptionnelle liée au plan de redressement de la Compagnie Air Afrique : 435 millions de francs ; au total, la participation de la France à ce plan de redressement devrait atteindre 735 millions de francs.

- restructuration de la dette congolaise : 153 millions de francs.

- aide budgétaire directe à certains Etats africains : 30 millions de francs.

- bonifications des prêts d'ajustement structurel accordés par la Caisse centrale de coopération économique : 160 millions de francs.

Une ouverture de 12 millions de francs est proposée au titre du transport de l'aide alimentaire sur le chapitre 42-23 "Actions de coopération pour le développement" dont la dotation initiale avait été imprudemment réduite de 5 millions de francs comme l'avait fait observer votre Commission lors de la discussion de ce budget pour 1989.

Enfin, une ouverture de 45 millions en autorisations de programme et crédits de paiement est proposée sur le chapitre 57-10 "Equipement administratif" correspondant en partie au rattachement du produit de ventes d'immeubles appartenant au ministère de la Coopération.

2. Les annulations

Les annulations de crédits s'élèvent à 303,4 millions en crédits de paiement et à 203,4 millions de francs en autorisations de programme.

Elles s'imputent intégralement sur la dotation du chapitre 68-91 "Subvention au Fonds d'aide et de coopération (FAC) - Equipement économique et social" dotée en loi de finances initiale de 1.584 millions de francs en crédits de paiement et de 1.720 millions de francs en autorisations de programme, soit une part respective de 19,1 % et de 11,8 %.

Ces annulations portent, à hauteur de 103,4 millions de francs, sur les dotations réservées à l'usage discrétionnaire du Premier ministre pour le financement d'opérations exceptionnelles dont :

- 60 millions de francs en compensation de l'ouverture d'égal montant effectuée au titre de l'aide militaire (cf. ci-dessus),
- 43,4 millions de francs en compensation partielle de l'ouverture de 153 millions de francs proposée au titre de la restructuration de la dette congolaise (cf. ci-dessus).

Le solde de 200 millions est affecté à la couverture partielle des autres majorations de crédits proposées.

*

* *

Ainsi, les ouvertures nettes de crédit ressortent à 609 millions de francs en crédits de paiement. Les autorisations de programme font, en revanche, l'objet d'une annulation nette de 158,4 millions de francs.

Il convient d'observer enfin que le décret d'avance du 8 septembre 1989 a majoré les crédits de rémunérations (chapitre 31-90) de 0,94 million de francs. Compte tenu du caractère prioritaire de ce budget, aucune annulation de crédits n'a été effectuée.

CULTURE ET COMMUNICATION

Le budget de la culture, qui s'élevait dans la loi de finances initiale pour 1989 à 10,44 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, devrait atteindre, après intervention des mesures réglementaires prises en cours d'exercice et de la présente loi de finances rectificative, 10,39 milliards de francs, soit une diminution de 0,48 %.

En revanche, les autorisations de programme (3280,5 millions de francs dans la loi de finances initiale pour 1989) ont été abondées de 432,5 millions de francs.

I. Les ouvertures

Les ouvertures de crédits s'élèvent au total à 287 millions de francs, soit 52 millions de francs en dépenses ordinaires et 235 millions de francs en crédits de paiement.

Au titre III, une ouverture de 5,4 millions de francs est demandée, au chapitre 34-95 "Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques", pour mettre à niveau les dotations initiales en fonction des nouvelles exigences d'équipement en matériel informatique.

Par ailleurs, 2 millions de francs sont destinés, au chapitre 37-91 "Frais de justice et réparations civiles", à faire face aux conséquences d'une décision de justice qui a condamné l'Etat à réparer le préjudice résultant du retard pris dans la conduite d'un chantier de fouilles archéologiques.

Au titre IV, une ouverture de 41,79 millions de francs est demandée, au chapitre 41-81 "Application de l'article 18 ter de la convention entre l'Etat et la S.N.C.F.", pour abonder les crédits destinés à compenser les réductions de tarif consenties par la S.N.C.F. pour le transport de la presse.

Votre Commission des finances déplore, à nouveau, cette sous-évaluation, désormais traditionnelle, qui oblige la S.N.C.F. à assumer, entre la loi de finances et le "collectif" budgétaire, la charge indue du financement intercalaire des aides à la presse.

Il convient, en outre, de rappeler qu'à partir de l'exercice 1990, les crédits afférents aux aides à la presse (238,7 millions de francs en loi de finances initiale pour 1989) figureront au budget des services généraux du Premier ministre.

Par ailleurs, au chapitre 43-92 "Commandes artistiques et achats d'oeuvres d'art", une somme de 2,8 millions de francs est demandée pour financer l'achat par la réunion des musées nationaux d'un tableau, préempté par l'Etat : "les collecteurs d'impôts" de Marinus Van Reymersvael.

S'agissant des dépenses en capital, 10 millions de francs sont demandés, au chapitre 66-10 "Patrimoine écrit et documentaire", pour assurer le paiement d'études de conception de la future Bibliothèque de France. A cet égard, il convient de rappeler que 25 millions de francs en autorisations de programme et 15 millions de francs en crédits de paiement avaient été inscrits dans la loi de finances initiale.

Par ailleurs, une ouverture de 55 millions de francs en autorisations de programme est sollicitée, au chapitre 66-20 "Patrimoine monumental", pour poursuivre l'aménagement du toit de l'arche de la "Tête de la Défense".

De plus, au chapitre 66-30 "Patrimoine muséographique et arts plastiques", un abondement de 69 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement est destiné à un réaménagement de la galerie "Carroussel-Louvre" et à l'apurement d'un contentieux avec la Société Dumez, consécutif aux modifications apportées à la première tranche du projet du Grand Louvre.

Enfin, au chapitre 66-40 "Spectacles et environnement culturel", une ouverture de 156 millions de francs en crédits de paiement et 308,5 millions de francs en autorisations de programme est demandée, d'une part, pour poursuivre l'aménagement de la Cité de la musique du parc de la Villette (100 millions de francs en crédits de paiement et 152,5 millions de francs en autorisations de programme) et, d'autre part, pour financer des travaux supplémentaires à l'Opéra de la Bastille et apurer les contentieux liés aux modifications du programme de travaux (56 millions de francs en crédits de paiement et 156 millions de francs en autorisations de programme).

2. Les annulations

Pour le budget de la culture, les annulations de crédits opérées par les arrêtés du 8 septembre et du 22 novembre 1989, s'élèvent, au total, à 340 millions de francs en crédits de paiement et à 16,4 millions de francs en autorisations de programme.

Ces annulations portent, principalement (260 millions de francs en crédits de paiement) sur le chapitre 56-20 "Patrimoine monumental" qui se caractérise par une sous-consommation chronique des crédits malgré les mesures prises pour remédier à cette situation.

Les autres annulations de crédits concernent :

- le chapitre 34-20 "Etudes" pour 2 millions de francs ;
- le chapitre 43-30 "Patrimoine muséographique-subventions" pour 4,7 millions de francs ;
- le chapitre 43-40 "Spectacles-subventions" pour 32 millions de francs ;
- le chapitre 43-50 "Environnement culturel-subventions" pour 11 millions de francs ;
- le chapitre 43-60 "Enseignements et formation" pour 23,3 millions de francs ;
- le chapitre 56-91 "Bâtiments publics - acquisition, construction et équipement" pour un total de 5 millions de francs en crédits de paiement et de 9,7 millions de francs en autorisations de programme ;
- enfin, le chapitre 66-40 "Spectacles" pour 2 millions de francs en crédits de paiement et 6,7 millions de francs en autorisations de programme.

En définitive, les modifications apportées en cours d'exercice se traduisent par une légère diminution des crédits du budget de la culture. Ce résultat montre que l'effort entrepris pour améliorer la consommation des crédits inscrits aux titres V et VI du budget de la culture (accélération de la notification des autorisations de programme et délégation des autorisations de programme et des crédits de paiement) doit être poursuivi et amplifié.

A cet égard, il convient de rappeler que la situation demeure plus particulièrement insatisfaisante pour le chapitre 56-20 "Monuments historiques" où se concentrent certaines difficultés qui affectent la bonne exécution de la loi de programme relative au patrimoine monumental : les incidences de la mise en oeuvre de la réforme des études préalables aux travaux sur les monuments historiques, la faiblesse des effectifs des architectes en chef des monuments historiques et le rythme saisonnier des chantiers.

DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

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

(en millions de francs)

	T.III DO	T.IV DO	T. V et VI		Total DO + CP
			CP	(AP)	
Dotation initiale	654,8	476,9	803,5	(1097,8)	1.993
Ouvertures					
Collectif 1989	+ 63,5	+ 10	+ 156,67	(+ 117,3)	+ 230,2
ouverture décret du 8 septembre	+ 2,28	+ 30	+ 60,17	(+ 60,17)	+ 92,45
Total ouvertures	+ 65,78	+ 40	+ 216,84	(+ 177,47)	+ 322,65
Annulations					
arrêté 30 mars		- 4,9	- 22,11	(- 27,5)	- 27
8 septembre	- 0,3	- 10,17	- 11,81	(- 22,93)	- 22,88
22 novembre	- 0,7	- 23,64			- 24,34
Total annulation	- 1	- 38,71	- 33,92	(- 49,73)	- 73,62
Total général	+ 64,78	+ 1,29	+ 182,9	(+ 127,7)	+ 248,97

1. Les ouvertures

Les crédits demandés s'élèvent à 322,65 millions de francs au total, soit 16,2 % du budget initial.

Cette majoration est répartie entre les différents titres : le titre III (+ 65,8 millions de francs), en raison principalement des dépenses de réparations civiles de l'Etat (réparations après troubles et émeutes) ; le titre IV (+ 40 millions de francs), en raison des dépenses liées au cyclone Firinga à La Réunion et aux réfugiés du Surinam en Guyane ; les titres V et VI (216,8 millions de francs) en raison principalement des réparations liées au cyclone Firinga et la mise en oeuvre des programmes de développement en Nouvelle-Calédonie.

Nota : l'aide à la Guadeloupe à la suite du cyclone Hugo est imputée sur le budget des charges communes, sur un chapitre équivalent ("action de réparation des dégâts causés par les catastrophes naturelles").

2. Les annulations

Trois arrêtés d'annulation sont intervenus.

Le premier, en date du 30 mars 1989, à la suite de l'exercice de régulation budgétaire mis en oeuvre en février 1989, le second en date du 8 septembre et le troisième en date du 22 novembre. Le total des annulations porte sur 73,62 millions de francs. Il s'agit d'une somme relativement importante soit 3,7 % du budget initial de 1989.

Deux observations doivent être faites :

- les annulations portent sur un grand nombre de chapitres, mais l'essentiel concerne le FIDOM (fonds d'investissement des DOM) et le FIDES (fonds d'investissement pour le développement économique et social des TOM).

- ces annulations répondent au faible taux de consommation des crédits desdits fonds.

ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET

I. CHARGES COMMUNES

Le montant des ouvertures de crédits sur ce budget est important. Il atteint 32.582 millions en crédits de paiement et 690 millions en autorisations de programme. En contrepartie, des annulations ont été prononcées pour 304 millions en crédits de paiement et 525 millions en autorisations de programme.

Des mouvements importants étaient déjà intervenus lors des deux décrets d'avance. Le premier de ces deux décrets avait ouvert 130 millions sur les charges communes gagés par des annulations d'égal montant dont 103 millions sur les charges communes.

Les rémunérations de la fonction publique ayant été relevées, le second décret d'avance a largement concerné les charges communes (+ 1.241 millions en crédits de paiement). Les annulations prononcées en septembre ont porté sur les charges communes pour 1.162 millions en crédits de paiement et 43 millions en autorisations de programme.

Il faut préciser pour ce qui concerne les ouvertures de crédits du collectif que les 32,5 milliards de crédits comprennent 15,9 milliards au titre des remboursements et dégrèvements qui ne sont pas des dépenses à proprement parler mais plutôt des atténuations de recettes. Sans ces dépenses, les ouvertures se montent à 16,6 milliards de francs.

1. Les ouvertures

Au chapitre 11-03, la reprise par l'Etat de la dette du Fonds d'intervention sidérurgique conduit à l'inscription de 1.713 millions de francs. La loi de finances rectificative pour 1988 a supprimé le Fonds d'intervention sidérurgique. De ce fait, les charges doivent être reprises au titre I du budget de l'Etat. Cette inscription aurait dû s'accompagner d'une annulation d'un montant égal au chapitre 44-98. En effet, les dettes du F.I.S. devaient être supportées initialement par le chapitre 44-98 qui concerne les bonifications. Le collectif modifie l'imputation de cette charge, mais il ne la supprime pas.

Au chapitre 13-02, 3.500 millions supplémentaires sont inscrits. Il s'agit des intérêts que verse l'Etat sur ses emprunts à court terme. Cette dotation supplémentaire a pour origine la hausse de ~~taux~~ taux d'intérêt. Il est de fait que les taux courts ont beaucoup monté en France depuis le début de l'année 1989.

A des phénomènes généraux, la hausse des taux a eu lieu dans tous les pays, , s'ajoute un phénomène purement français : la place très forte de l'Etat sur le marché financier. A la fin de l'année 1989, l'effet de la grève des agents des finances s'est également fait sentir.

Au chapitre 14-01 "Garanties", un crédit supplémentaire de 5 milliards de francs est ajouté. L'assurance-crédit comptera donc pour 11 milliards dans les dépenses des charges communes en 1989.

Au chapitre 31-94 figure l'inscription de 4.500 millions de francs au titre des mesures salariales de la fonction publique. Sur ces montants, 2.800 millions ont pour objet de financer les conséquences de l'accord salarial 1988-1989. Les 2.900 millions qui restent financent la prime de croissance. Les décisions en matière salariale s'étaient déjà traduites dans le décret d'avance du 8 septembre 1989 par une ouverture de 1.200 milliards de francs sur ce chapitre.

Au chapitre 42-07, 12 millions de francs sont ajoutés au titre de l'application de l'accord franco-helvétique du 11 avril 1983. Il s'agit d'un ajustement aux besoins.

Au chapitre 46-91, 180 millions supplémentaires sont destinés à l'indemnisation des rapatriés. Bien que cela paraisse étonnant, l'article 20 de ce chapitre devrait être insuffisamment doté. Il semble que l'on ait sous-estimé l'impact des versements dus aux héritiers lorsque le bénéficiaire des indemnisations décède.

Aux chapitres 46-94 et 46-96 qui concernent des dotations sociales, des ajustements de fin de gestion sont opérés pour des montants qui s'élèvent respectivement à 176 et 356 millions de francs. Le Fonds national de solidarité paraît avoir été insuffisamment doté en loi de finances initiale. La décroissance des besoins de ce Fonds semble avoir été surestimée.

Au chapitre 57-01, 290 millions sont ajoutés tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement. Les besoins de Bercy sont à l'origine de cette décision. Les contentieux et révisions nécessiteraient cette addition. Toutefois, des reports importants paraissent devoir être opérés sur ce chapitre.

La dotation pour 1990 paraît très faible. Dans ces conditions, on peut se demander si ces 290 millions ne sont pas une provision inscrite à ce chapitre.

Au chapitre 67-02, 400 millions supplémentaires sont inscrits pour réparer les dégâts causés par le cyclone Hugo en Guadeloupe.

2. Les annulations

Une première annulation a été opérée par un arrêté du 30 mars 1989 pris peu avant le premier décret d'avance en date du 31 mars 1989. Elle concerne le chapitre 44-98 "Bonifications d'emprunts" où 103 millions ont été annulés. Une annulation de 1.000 millions a été opérée par l'arrêté du 8 septembre 1989 sur ce même chapitre. Ce chapitre 44-98 devrait être en principe doté très largement car 1.7 milliard au titre du Fonds d'intervention sidérurgique ont été inscrits dans le budget pour 1989 alors que le Fonds a été supprimé dans le collectif pour 1988. De ce fait, ces 1,7 milliard ne pouvaient pas être employés.

L'arrêté du 8 septembre dernier a aussi annulé 162 millions sur divers autres chapitres, pour l'essentiel, sur le chapitre 34-91 "Remboursement à forfait de la valeur d'affranchissement des correspondances officielles".

Quant aux annulations gageant les ouvertures du collectif, elles concernent deux chapitres pour l'essentiel :

- remboursements forfaitaires aux exploitants agricoles non-assujettis à la T.V.A. : 100 millions de francs,

- participation de la France à divers Fonds internationaux : 172 millions de francs en crédits de paiement et 525 millions de francs en autorisations de programme. Au total, les annulations prononcées pour gager le collectif portent sur 525 millions de francs en autorisations de programme et 304 millions de francs en crédits de paiement.

II.- SERVICES FINANCIERS

Le montant des modifications de crédits proposées sur le budget des services financiers est important. Les ouvertures de crédits ressortent à 1.549,1 millions de francs en crédits de paiement et à 95,2 millions de francs en autorisations de programme. Les annulations de crédit sont limitées à 19,99 millions de francs.

Les ouvertures nettes s'élèvent donc à 1.529,11 millions de francs en crédits de paiement et à 95,2 millions de francs en autorisations de programme.

1. Les ouvertures

a) S'agissant des *crédits de rémunérations des personnels*, le montant des ouvertures proposées s'élèvent à 297,36 millions de francs répartis comme suit :

- 261,49 millions de francs au titre du financement d'une prime de technicité et de l'amélioration du régime indemnitaire accordées aux personnels des finances à la suite des conflits sociaux intervenus en cours d'année.

Ces mesures représentent, en moyenne, une prime mensuelle de 315 F par agent qui a été accordée à compter du 1er août 1989 pour la prime de technicité et du 1er octobre 1989 pour les autres revalorisations indemnitaires.

On observera que le financement de ces mesures pour 1990 fait l'objet d'amendements en recettes et dépenses au présent projet de collectif ainsi qu'au projet de loi de finances initiale pour 1990 (cf. articles 34 ter, 34 quater et 34 quinquies).

- 5,41 millions de francs au titre de l'ajustement aux besoins de certaines dotations de rémunérations (notamment 3,2 millions pour l'ajustement des crédits de remises au débiteurs de tabacs pour la vente de timbres fiscaux (1)).

- 30,46 millions de francs au titre des mesures nouvelles d'amélioration à caractère social des conditions de vie des personnels (20 millions de francs pour la construction de logements sociaux dans les grandes agglomérations et 4 millions de francs pour les crédits sociaux de la Douane notamment).

b) En ce qui concerne les dépenses de matériel, les ouvertures de crédits proposées sont là aussi très importantes. Elles s'élèvent à 910,28 millions de francs et se répartissent par grandes masses comme suit :

- 672 millions de francs au titre du recensement général de la population dont les résultats seront publiés en 1992. Ces ouvertures sont réparties entre le chapitre 34-75 "Travaux de recensement - Dépenses de matériel" (488,4 MF) et le chapitre de répartition 37-75 "Travaux de recensement - Dépenses à répartir" (183,6 MF).

On observera que les ouvertures complémentaires proposées dans le présent collectif ne devraient pas pouvoir compte tenu de leur ampleur, être intégralement consommés au cours de la gestion 1989. En conséquence, ils devraient être reportés sur la gestion 1990.

Il s'agit là d'une interversion d'exercice que la Cour des comptes ne devrait pas manquer de relever. Il convient toutefois de relever que les deux chapitres 34-75 et 37-75 concernés par ces ouvertures figurent à l'état H des reports automatiques, ce qui atténue la critique que l'on peut émettre à l'encontre de la pratique retenue, étant précisé par ailleurs qu'il s'agit là de crédits exceptionnels à caractère non reconductible.

1. Cette dotation s'était révélée insuffisante en 1986 et en 1987. Un dépassement de crédit respectivement de 1,5 et de 0,96 millions de francs avait dû être constaté en loi de règlement. Ces dépassements irréguliers avaient été dénoncés par la Cour des Comptes.

• 238,2 millions de francs sont proposés au titre du fonctionnement courant des services et de la formation professionnelle. Ces ouvertures s'inscrivent aussi dans le cadre des mesures d'amélioration des conditions de travail des agents décidées à la suite des mouvements sociaux intervenus ces derniers mois. Ils représentent une part de 8 % des dotations initiales des chapitres concernés.

c) Les crédits d'interventions font par ailleurs l'objet d'une proposition de majoration de 59,75 millions de francs dont :

- 48,75 millions de francs au titre de la préparation de la participation française à l'exposition universelle de Séville en 1992 (chapitre 42-80),

- 10 millions de francs au titre des crédits de coopération technique en vue du développement des actions avec les pays de l'Est de l'Europe (chapitre 44-88),

- 1 million de francs au chapitre 44-84 au titre d'un ajustement aux besoins des subventions aux organismes chargés de la promotion du commerce extérieur (C.F.C.E., C.F.M.E..)

d) Les dotations d'équipement administratif (chapitre 57-90) font enfin l'objet d'une proposition d'ouverture de 281,7 millions de francs en crédits de paiement et de 95,2 millions de francs en autorisations de programme. Ces majorations visent pour l'essentiel à améliorer l'état des bâtiments des services et le cadre de vie des agents.

2. Les annulations

D'un montant de 19,9 millions de francs, elles portent sur les crédits de fonctionnement et du service de l'expansion économique à l'étranger (1,17 million de francs, chapitre 34-82) et sur les remboursements à diverses administrations (18,81 millions de francs, chapitre 34-93).

*

* *

Il convient d'observer que les ouvertures rendues nécessaires pour financer les mesures d'amélioration du cadre de vie des agents ont conduit sur certains chapitres de fonctionnement à des mouvements de crédits en sens contraire entre les annulations décidées dans le cadre du décret d'avance du 8 septembre 1989 et les ouvertures proposées dans le cadre du présent collectif.

Même si cette situation peut s'expliquer par le fait que les décisions prises à l'issue du conflit social sont postérieures (21 octobre 1989) à la date du décret d'avance (8 septembre 1989), elle ne devrait pas manquer d'être relevée par la Cour des comptes.

Neuf chapitres sont concernés par ces mouvements de sens contraire : chapitres 34-02, 34-03, 34-12, 34-13, 34-74, 34-84, 34-92, 34-95, 35-91.

Les ouvertures correspondantes s'élèvent à 130,4 millions de francs et les annulations à 72,71 millions de francs.

Au total, ce décret d'avance a porté ouverture d'une somme de 144,87 millions de francs sur les dotations de rémunérations et annulation d'une somme de 95,44 millions de francs en crédits de paiement ainsi que d'une somme de 1,28 million de francs en autorisations de programme.

EDUCATION NATIONALE, ENSEIGNEMENTS

SCOLAIRE ET SUPERIEUR

I. ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Si les annulations dépassent 5 % des dépenses en capital, soit 60,555 millions de francs, celles-ci ne représentent qu'une part minimale des ouvertures de crédits qui, réalisées essentiellement par le décret du 8 septembre, s'élèvent à 2.138,85 millions de francs, c'est-à-dire 1,2 % des crédits votés par la loi de finances pour 1989.

1. Les ouvertures

Celles-ci résultent pour partie de mesures techniques et traduisent pour l'essentiel la hausse des rémunérations publiques.

L'attribution à l'ensemble des personnels de deux points d'indice nouveau majoré à compter du 1er octobre 1988 et d'un point à compter du 1er septembre 1989, en application du dispositif salarial appliqué à l'ensemble de la fonction publique et des premières mesures de revalorisation de la fonction enseignante à la rentrée de 1989 explique, à elle seule, l'ouverture de crédits supplémentaires pour 1.971,55 millions de francs par le décret du 8 septembre.

Ouvertures de crédits (en francs)

Services	Chapitres	Crédits demandés	En pourcentage de la dotation initiale
Titre III			
- Personnels d'administration-Rémunérations	31-90	106.880.000	0,9
- Enseignement primaire-Rémunérations	31-92	426.430.000	1,1
- Enseignement secondaire-Rémunérations	31-93	612.930.000	1,1
- Personnels enseignants-Indemnités et allocations diverses	31-94	828.000.000	34,6
- Heures supplémentaires d'enseignement	31-95	41.100.000	1,2
- Autres personnels d'administration non titulaires-Rémunérations et vacations	31-96	3.940.000	1,0
- Autres personnels enseignants non titulaires	31-97	8.270.000	0,9
- Enseignements spéciaux de la Seine-Rémunérations			
Titre IV			
- Etablissements d'enseignement privé sous contrat-Rémunérations des personnels enseignants	43-01	100.000.000	0,5
- Interventions diverses	43-80	11.500.000	4,0
TOTAL		2.138.850.000	1,2

Hormis cette hausse, les ouvertures de crédits concernent trois chapitres :

- les chapitres 31-92 Enseignement primaire - Rémunérations des personnels enseignants et 31-93 Enseignement secondaire - Rémunérations des personnels enseignants font l'objet d'une demande d'ouvertures de crédits à hauteur respectivement de 56 millions de francs et 100 millions de francs. Cet ajustement des

crédits à la dépense prévisible résulte d'une modification du mode de calcul des retenues pour pensions, intervenue au début de l'année 1989.

Les retenues sur traitement sont désormais effectuées par délégation au niveau des rectorats, sur la base des traitements réels et sont versées mensuellement sur le compte du correspondant local du Trésor, alors qu'auparavant le montant de ces retenues était calculé sur la base de l'indice réel au 1er janvier de l'année et était versé en une seule fois sur un compte du Trésor. Ce nouveau dispositif constitue une amélioration dans la mesure où il permet une prise en compte immédiate, par le Trésor, des modifications de l'assiette des cotisations et, par conséquent, une meilleure gestion de la trésorerie de l'Etat.

- il est proposé d'abonder le chapitre 43-80 Interventions diverses d'un crédit supplémentaire de 11,3 millions de francs, soit 4 % de la dotation initiale, afin d'assurer le financement de l'acquisition de matériel informatique pédagogique pour les centres médico-sociaux et médico-éducatifs disposant en leur sein de classes publiques.

2. Les annulations

De faible montant, les annulations représentent le solde d'opérations lointaines et concernent des dépenses qui n'ont plus lieu d'être puisqu'il s'agit de crédits délégués avant l'intervention des lois de décentralisation qui ont fortement réduit le rôle du ministère de l'Education nationale en matière de constructions scolaires.

L'annulation de ces crédits non consommés permettra notamment de financer certaines dépenses d'équipement dans le cadre des contrats de plan Etat-régions conclus avec les DOM-TOM.

**Annulations de crédits
(en autorisations de programme et en crédits de paiement
et en francs)**

Services	Chapitres	Crédits demandés	En pourcentage de la dotation initiale
Titre V			
- Administration générale et équipement immobilier des établissements d'enseignement et des centres d'information et d'orientation à la charge de l'Etat	56-01	231.748	0,1
- Achèvement d'opérations sur équipements décentralisés	56-33	8.000.000	--
- Equipement mobilier des établissements d'enseignement et des centres d'information et d'orientation à la charge de l'Etat	56-35	3.770.000	15,2
- Dépenses pédagogiques. Technologies nouvelles : premier équipement en matériel	56-37	11.300.000	1,6
Titre VI			
- Subventions d'équipement pour les établissements d'enseignement du premier degré	66-31	6.000.000	--
- Subventions d'équipement pour les établissements d'enseignement du second degré, les établissements scolaires spécialisés et les écoles normales primaires	66-33	31.252.764	27,6
TOTAL		60.554.512	5,5

II. ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

L'enseignement supérieur a bénéficié, dans le cadre du décret d'avances du 9 septembre 1989, d'une ouverture de crédits supplémentaires au titre des dépenses ordinaires de 233,05 millions de francs, ce qui représente une majoration de 1,04 % des crédits inscrits à ce titre en loi de finances initiale.

En outre, par loi de finances rectificative, les dépenses en capital ont fait l'objet d'une annulation de crédits de 12,5 millions de francs, et d'une ouverture de crédits de 20,814 millions de francs, soit un solde positif de 8,314 millions de francs, ce qui représente une majoration de 0,3 % des crédits inscrits en loi de finances initiale.

Au total, l'enseignement supérieur bénéficie d'une ouverture de crédits nette de 241,364 millions de francs, soit une majoration de 0,96 % par rapport à la dotation initiale.

1. Les ouvertures

Les ouvertures de crédits portent essentiellement sur les dépenses de fonctionnement. Elles ont pour objet de financer les majorations de rémunérations rendues nécessaires par :

- l'ajustement de rémunérations intervenu dans la fonction publique au cours de l'année 1989, soit :

- 30,89 millions de francs pour le personnel non enseignant (chapitre 31.05)

- 96,0 millions de francs pour le personnel enseignant (chapitre 31.11)

2,4 millions de francs pour le personnel spécifique, bibliothèque et muséologie (chapitre 31.61)

- diverses mesures de revalorisation de la condition enseignante intervenues en cours d'année :

soit 50,5 millions de francs inscrits au chapitre 31.12 "personnel enseignant et chercheurs - rémunérations"

- augmentation de la prime de recherche de 150 % à compter du 1er avril 1989 ;

- création de contrats pédagogiques, contrats d'encadrement doctoral et contrats d'administration à compter du 1er octobre 1989.

Votre Commission n'est pas en mesure de contester le bien-fondé des revalorisations de rémunérations ainsi concrétisées en loi de finances rectificative. Elle estime toutefois que, compte tenu de l'importance de ces mesures, l'avalisation demandée au Parlement aurait pu se faire dans un cadre plus conforme au plein exercice de ses prérogatives.

Elle souligne en outre l'ampleur de l'impact budgétaire futur de telles mesures, dès lors que la loi de finances pour 1990 propose une majoration importante du nombre des effectifs concernés par ces mesures.

- la majoration du taux des heures complémentaires de 20 % à compter du 1er octobre :

soit 53 millions de francs inscrits au chapitre 36.11.

Cette mesure succède à une première majoration de 40 % intervenue en 1989, consolidant la revalorisation décidée lors du décret d'avances du 10 juin 1988.

Votre Commission avait à plusieurs reprises déploré l'insuffisante rémunération des heures complémentaires, demeurée inchangée depuis 1983, et très inférieure aux taux pratiqués dans le second degré. Elle se félicite donc de cette mesure. Elle continue toutefois de s'interroger sur l'utilisation de ces crédits, souvent utilisés à des tâches annexes sans lien direct avec l'enseignement proprement dit. Elle rappelle que, de 1981 à 1990, les crédits affectés à ce titre auront été multipliés par 2,85 (350,4 millions de francs à 1.001,2 millions de francs). Elle souhaite donc que le recours aux heures complémentaires soit géré avec une particulière rigueur, et ne serve en particulier qu'à la rémunération de prestations d'enseignement effectivement dispensées aux étudiants.

S'agissant des dépenses en capital, les ouvertures de crédits s'élèvent à 20,814 millions de francs.

Elles portent sur trois chapitres :

- le plus important est celui des "subventions d'équipement à la recherche universitaire" (chapitre 66.71), majoré de 10 millions de francs, soit + 0,65 % par rapport à la loi de finances initiale.

Votre Commission avait eu l'occasion de déplorer la faiblesse de la dotation de ce chapitre en loi de finances initiale. La part consacrée à l'équipement (hors soutien de programme) avait en effet diminué de 4,65 % par rapport à 1988.

La loi de finances initiale pour 1990 ne tient à l'évidence pas compte de la sous-évaluation ainsi soulignée, puisque les crédits concernés (partie équipement) font à nouveau l'objet d'une diminution de 20,8 % en 1990. Celle-ci devra très certainement être corrigée en cours d'année 1990.

Deux autres majorations concernent ensuite :

- les crédits de construction -hors recherche- de l'enseignement supérieur (chapitre 56.10) : 6,9 millions de francs, résultant d'un rattachement après cession immobilière ;

- les subventions d'équipement universitaire, médical, social et culturel (chapitre 66.70) : 4 millions de francs.

Ce chapitre est destiné à financer le renouvellement du matériel scientifique des établissements. La présente inscription de crédits est destinée à financer des subventions d'équipement pour la Fondation pour la Santé et la Cité internationale universitaire de Paris.

2. Les annulations

Le chapitre 56.12 "Investissements-Recherche" fait l'objet d'une annulation de 10 millions de francs, qui tire la conséquence du faible taux de consommation des crédits sur ce chapitre par le ministère (59 % au 31 décembre 1988). Ceci correspond à une diminution de 10,2 % des crédits inscrits en loi de finances initiale.

Cette annulation permet de payer l'augmentation de 10 millions de francs des subventions d'équipement aux laboratoires de recherche.

Mouvements de crédits

(en francs)

OUVERTURES	Chapitres	Ouvertures	En pourcentage de la dotation initiale
Titre III			
- Personnel non enseignant rémunérations	31.05	30.990.000	+ 0,87
- Indemnités et allocations diverses	31.06	200.000	+ 0,07
- Personnel enseignant et chercheurs - rémunérations	31.11	96.000.000	+ 0,97
- Personnels spécifiques - bibliothèques et muséologie - rémunérations	31.61	2.360.000	+ 0,79
- Enseignements supérieurs - subventions de fonctionnement	36.11	53.000.000	+ 1,94
Titre V			
- Enseignement supérieur	56.10	6.814.000	+ 1,26
Titre VI			
- Subventions d'équipement universitaire, médical, social et culturel	66.70	4.000.000	+ 1,36
- Subventions d'équipement à la recherche universitaire		10.000.000	+ 0,65
Sous-total ouvertures		253.864.000	+ 1,01 %
ANNULATIONS	Chapitres	Annulations	En pourcentage de la dotation initiale
Titre V			
- Investissements-Recherche	56.12	- 12.500.000	+ 10,19
TOTAL		241.364.000	+ 0,96

EDUCATION NATIONALE, JEUNESSE ET SPORTS

Les crédits ouverts au profit de la jeunesse et des sports dans le projet de loi de finances rectificative s'élèvent à 46,65 millions de francs auxquels il convient d'ajouter la ratification des crédits ouverts par le décret d'avance du 8 septembre 1989 soit 5,98 millions de francs.

Le présent projet de loi comporte des annulations de crédits de 15,5 millions de francs mais il faut ajouter les annulations de crédits accompagnant le décret d'avance, soit 31,75 millions de francs.

Au total, le budget de la jeunesse et des sports aura bénéficié d'une ouverture nette de crédits de 5,38 millions de francs en 1989.

1. Les ouvertures

- Au chapitre 31.90 "Rémunérations principales" un crédit de 5,98 millions de francs a été ouvert pour tenir compte de la hausse des rémunérations dans la fonction publique au cours de l'année 1989 à la suite de l'accord salarial d'octobre 1988.

- Au chapitre 34.95 "Remboursements à diverses administrations" un crédit de 0,30 million de francs est inscrit pour permettre de rembourser à l'imprimerie nationale le coût de l'impression d'un dépliant destiné aux collectivités locales sur l'aménagement de rythme de vie de l'enfant.

- Au chapitre 37.91 "Frais de justice" un crédit de 1,65 million de francs est demandé pour acquitter les dommages intérêts dus en raison de l'exécution d'un arrêt rendu par le conseil d'Etat à la suite de malfaçons constatées dans la réalisation d'un équipement sportif construit à partir de normes fixées par l'Etat.

- Au chapitre 43.91 "Sports et activités physiques et sportives de loisirs" un crédit de 44,7 millions de francs est ouvert pour compenser, en partie, la baisse des ressources du F.N.D.S. due aux moins values provenant des recettes du loto-sportif. Ce crédit permettra de financer des opérations urgentes et de respecter les engagements pris par le conseil de gestion du F.N.D.S. vis à vis des partenaires sportifs.

2. Les annulations

Un crédit de 15,5 millions de francs est annulé pour gager partiellement les ouvertures de crédits du présent collectif. Cette annulation s'applique essentiellement au chapitre 31.52 "Services extérieurs-indemnités et allocations diverses" à hauteur de 10 millions de francs et au chapitre 36.91 "subventions aux établissements publics" à concurrence de 5 millions de francs.

L'annulation de crédits accompagnant le décret d'avance du 8 septembre s'est élevée à 31,75 millions de francs. Ces annulations ont porté sur des crédits gelés en application des instructions du Premier ministre relatives à la régulation budgétaire pour 1989.

Les crédits essentiellement concernés sont les crédits de fonctionnement du chapitre 34.98 pour 9,7 millions de francs, les crédits d'interventions publiques en faveur de la jeunesse et de la vie associative du chapitre 43.90 à hauteur de 4,0 millions de francs et les crédits de subventions d'équipement aux collectivités du chapitre 66.80 à concurrence de 12,00 millions de francs.

L'annulation de crédits de paiement opérée sur le chapitre 66.80 illustre, s'il en était besoin, les difficultés de l'administration à maîtriser les dépenses imputées sur celui-ci. Les annulations de crédits succèdent aux ouvertures de crédits depuis plusieurs années et font apparaître une évolution très erratique des dotations.

EQUIPEMENT ET LOGEMENT

I. URBANISME, LOGEMENT ET SERVICES COMMUNS

Aux crédits alloués en loi de finances initiale, ont été ouverts par le décret d'avance du 8 septembre 1989 76,12 millions de francs de crédits de paiement supplémentaires au profit des dépenses de personnel. Ces crédits concernent le chapitre 31-90 "Rémunérations des personnels" et permettent le financement du surcoût salarial de l'accord d'octobre 1988 non pris en compte dans la loi de finances initiale pour 1989. En contrepartie, l'arrêté d'annulation de crédits accompagnant ce décret a supprimé 673,9 millions de francs de crédits de paiement et 293,7 millions de francs d'autorisations de programme. Le présent projet de loi procède à une ouverture de crédits supplémentaires de 158,4 millions de francs de crédits de paiement et 270 millions de francs en autorisations de programme. Cette ouverture est corrigée par une annulation de 85,1 millions de francs de crédits de paiement et 124,6 millions de francs d'autorisations de programme inscrite dans l'arrêté du 22 novembre 1989 accompagnant le 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 51,45 millions de francs pour les dépenses ordinaires.

Ces ouvertures se répartissent entre les chapitres suivants :

- chapitre 31.94 "indemnités et allocations diverses" : 5,27 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts au titre de la rémunération des services constructeurs afin de couvrir les frais d'intervention des cellules constructions publiques des directions départementales de l'équipement pour le compte des ministères ne disposant pas de services techniques, en l'espèce, il s'agit du ministère de l'Education nationale ;

- chapitre 34-90 "Frais de déplacement" : 0,3 million de francs de crédits supplémentaires destinés à couvrir l'ajustement des dotations allouées au secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement pour financer le surcoût lié à la présidence française du Conseil des communautés ;

- chapitre 36-55 "Institut géographique national - subvention de fonctionnement" : 13 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts pour ajuster la subvention aux modifications du calcul des cotisations pour le financement des pensions des personnels de l'Institut pris en charge par le ministère (cotisation patronale) ;

- chapitre 37-46 "Fonctionnement des centres d'études techniques de l'équipement et du laboratoire central des ponts et chaussées" : 8,5 millions de crédits supplémentaires sont ouverts pour la rémunération des prestations de services fournies par le laboratoire central des ponts et chaussées en matière d'infrastructures routières ;

- chapitre 37-61 "Déménagement du ministère" : 7,8 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts pour financer les baux afférents aux immeubles actuellement occupés par le ministère de l'Equipement et du logement ;

- chapitre 37-72 "Frais judiciaires et réparations civiles" : 14 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts pour l'ajustement des dépenses exposées pour le paiement des frais de condamnation et de transaction nés de litiges en matière d'urbanisme. L'abondement est justifié par la faiblesse de la dotation initiale fixée forfaitairement et généralement sous-évaluée.

- chapitre 44-10 "Subventions diverses, bourses, formation progressionnelle et permanente" : 2,5 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts afin d'ajuster les dépenses relatives du financement du rapport sur les loyers (1,5 million de francs) et l'extension de l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (1 million de francs).

Les dépenses en capital

En matière de dépenses en capital, 270 millions de francs en autorisations de programme et 107 millions de francs en crédits de paiement sont ouverts, à raison de :

- 38,5 millions de francs en autorisations de programme et 28,5 millions de francs en crédits de paiement au chapitre 57-71 "Construction, logement, actions économiques et professionnelles"

afin de financer divers travaux d'études : 4,5 millions de francs pour les diagnostics économiques et urbains effectués dans le cadre de la politique de la ville ; 4 millions de francs pour le livre-blanc du schéma directeur de la Région Ile-de-France ; 4,5 millions de francs pour les études techniques sur l'aménagement du territoire et 10 millions de francs pour les études de relance de la politique de la ville et de construction du logement ; 5,5 millions de francs pour la mise en place d'observatoires des loyers dans les grandes villes.

- 228,5 millions de francs en autorisations de programme et 75,5 millions de francs en crédits de paiement au chapitre 57-91 "Equipement immobilier des services" destinés à financer d'une part, la construction de l'École nationale des ponts et chaussées à Marne-la-Vallée (174 millions de francs) et d'autre part, les travaux de réfection des locaux du boulevard Saint-Germain (15 millions de francs), participation du ministère aux réparations des dégâts du cyclone Hugo en Guadeloupe et la construction de la dernière tranche des locaux de la D.D.E. de la Savoie ;

- 3 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement au chapitre 65-45 "Contribution de l'Etat aux dépenses de construction de logements destinés aux fonctionnaires" du ministère de la Culture dans Paris et en proche banlieue.

2. Les annulations

a) L'arrêté d'annulation du 8 septembre 1989

Cet arrêté a procédé à l'annulation de 673,9 millions de francs de crédits de paiement et de 293,7 millions de francs d'autorisations de programme.

Ces annulations, d'un montant très important, ont en grande partie porté sur les crédits gelés dans le cadre de la régulation budgétaire intervenue au titre de 1989.

Au titre des dépenses ordinaires, les annulations ont porté sur 540 millions de francs de crédits de paiement répartis entre les chapitres suivants :

- chapitre 34-10 "Dépenses spécifiques de fonctionnement" : 0,7 MF,
- chapitre 34-60 "Information, réalisation et diffusion de publications" : 1 MF,

- chapitre 34-90 "Frais de déplacement" : 5,8 MF,
- chapitre 34-92 "Parc automobile: achat, entretien, carburants" : 0,5 MF,
- chapitre 34-96 "Dépenses informatiques, bureautiques, télématiques" : 11,8 MF,
- chapitre 34-98 "Frais de fonctionnement et entretien immobilier" : 13,1 MF,
- chapitre 36-40 "Agence pour l'amélioration de l'habitat" : 1,7 MF,
- chapitre 37-46 "Fonctionnement des centres d'études techniques de l'équipement et du laboratoire central des ponts et chaussées" : 5,4 MF,
- chapitre 46-40 "Contribution de l'Etat au financement des aides à la personne : 500 MF.

Les annulations attachées aux dépenses en capital s'élèvent à 293,7 millions de francs en autorisations de programme et à 133 millions de francs en crédits de paiement.

Les principales annulations concernent :

- le chapitre 65-48 "Construction et amélioration de l'habitat" où sont annulés 250 millions de francs en autorisations de programme et 94,8 millions de francs en crédits de paiement :
- le chapitre 65-49 "Réaménagement des prêts aidés pour l'accession à la propriété" où sont annulés 30 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement,
- le chapitre 65-23 "Amélioration et cadre de vie - aménagement du cadre de vie urbain et interventions dans les sites, abords, paysages et secteurs sauvegardés" où sont annulés 4 millions de francs en autorisations de programme et 2,9 millions de francs en crédits de paiement,
- le chapitre 67-65 "Institut géographique national - subventions d'équipement" où est annulé 1,2 million de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement.

b) L'arrêté d'annulation du 22 novembre 1989.

Cet arrêté a procédé à l'annulation de 124,6 millions de francs d'autorisations de programme et de 85,1 millions de francs de crédits de paiement sur les chapitres suivants :

- chapitre 65-44 "Construction et amélioration de logements sociaux" : 5 millions de francs d'autorisations de programme et de crédits de paiement au titre des logements dans les DOM-TOM, suite à un transfert de ces crédits au FIDOM,
- chapitre 65-48 "Construction et amélioration de l'habitat" où sont annulés 100,4 millions de francs d'autorisations de programme et 64,1 millions de francs de crédits de paiement,
- chapitre 67-10 "Fonds social urbain" où sont annulés 19,1 millions de francs d'autorisations de programme et 16 millions de crédits de paiement en compensation des crédits d'études ouverts au titre V en faveur de la politique de la ville.

II. - ROUTES

1. Les ouvertures

Néant.

2. Les annulations

Une annulation d'une autorisation de programme de 86,57 millions de francs et d'un crédit de paiement de 56,57 millions de francs est effectuée sur le chapitre 53-43 "voirie nationale" soit 1,3 % de la dotation initiale (A.P.).

Il convient par ailleurs d'indiquer que le décret d'avance du 8 septembre 1989 a procédé à une annulation d'une autorisation de programme de 227,45 millions de francs et d'un crédit de paiement de 205,59 millions de francs.

Ces annulations concernent les chapitres :

- 53-42 "Routes - Equipement" :
 - 39 MF en AP
 - 25 MF en CP

- 53-43 "Voirie nationale" :
 - 188,45 MF en AP
 - 55,85 MF en CP

INDUSTRIE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

I. INDUSTRIE

En autorisations de programme, les crédits demandés s'élèvent à 273,2 millions de francs et les annulations de crédits à 176,55 millions de francs, soit un solde positif de 96,65 millions de francs.

En revanche, en crédits de paiement, le solde est négatif de 110,17 millions de francs, soit 242,35 millions de francs d'annulations pour 132,18 millions de francs d'ouvertures.

1. Les ouvertures

Hormis plusieurs ajustements techniques, elles concernent essentiellement le textile et, surtout, les chantiers navals comme le montre le tableau ci-après.

**Ouvertures de crédits
(en francs)**

Services	Chapitres	Crédits demandés	En pourcentage de la dotation initiale
Titre III			
- Rémunérations principales	31-90	4.980.000	0,8
- Remboursements à diverses administrations	34-93	5.000.000	10,2
- Matériel et fonctionnement courant	34-98	1.000.000	0,6
Titre IV			
- Aide aux échanges intra-communautaires de charbons à coke	45-15	3.000.000	--
- Participation de l'Etat aux coûts sociaux liés à la restructuration des chantiers navals	46-94	30.000.000	--
Titre V			
- Equipements administratifs et techniques	57-02		
. autorisations de programme		3.200.000	3,9
. crédits de paiement		8.200.000	8,5
Titre VI			
- Environnement et compétitivité des entreprises	64-92		
. autorisations de programme		30.000.000	6,8
. crédits de paiement		---	
- Equipement naval - Interventions	64-93		
. autorisations de programme		160.000.000	30,2
. crédits de paiement		---	
- Fonds de conversion des chantiers navals	64-95		
. autorisations de programme		80.000.000	--
. crédits de paiement		89.000.000	100,0
TOTAL			
. autorisations de programme		273.200.000	8,3
. crédits de paiement		132.180.000	0,8

Par le décret du 8 septembre, les rémunérations principales (chapitre 31-90) avaient été augmentées de 4,98 millions de francs, ce qui avait accru de 0,8 % la dotation initiale de ce chapitre.

Afin de poursuivre le remboursement de la dette de télécommunications du ministère, les crédits du chapitre 34-93 Remboursements à diverses administrations sont abondés à hauteur de 5 millions de francs.

De même, afin de mener à bien un certain nombre de dépenses de fonctionnement (petits travaux dans les locaux du ministère, achats de mobilier, frais de publication du bilan social du ministère), le chapitre 34-98 Matériel et fonctionnement courant fait l'objet d'une ouverture de crédits d'un million de francs.

Au titre IV, le chapitre 45-13 Aide aux échanges intracommunautaires de charbon à coke est augmenté de 3 millions de francs, dans le cadre du versement de prestations sociales. Surtout, le chapitre 46-94 Participation de l'Etat aux coûts sociaux liés à la restructuration des chantiers navals est abondé d'un crédit supplémentaire de 30 millions de francs.

Celui-ci a été rendu nécessaire en raison du succès plus important que prévu de la formule de conversion consistant à verser aux salariés les plus âgés de la Normed un capital de départ. Au total, le surcoût a été de l'ordre de 100 millions de francs, dont 30 millions de francs pris en charge sur le chapitre 46-94 et le reste sur le chapitre 64-95 Fonds de conversion des chantiers navals.

S'agissant du titre V, seul le chapitre 57-02 Equipements administratifs et techniques a fait l'objet d'une ouverture de crédits, qui atteint 3,2 millions de francs en autorisations de programme et 8,2 millions de francs en crédits de paiement (soit 8,5 % de la dotation initiale) afin de financer une opération immobilière de l'école des Mines de Paris à Fontainebleau.

Aussi, l'essentiel des ouvertures de crédits concerne-t-elle les subventions d'investissement accordées par l'Etat.

Pour le chapitre 64-92 Environnement et compétitivité des entreprises, un ajustement des autorisations de programme de 30 millions de francs, représentant 6,8 % des crédits ouverts par la loi de finances pour 1989, est demandé. Il permettra de compléter les dotations d'interventions en faveur de la compétitivité des entreprises du secteur textile, conformément aux engagements pris par le Gouvernement dès 1988 et renouvelés dans le courant du mois de novembre.

Les ouvertures de crédits concernent avant tout les chantiers navals :

- le chapitre 64-93 Equipement naval - Interventions est augmenté de plus de 30 % en autorisations de programme, soit de 16 millions de francs en raison du surcoût de certains navires en cours de construction, dont l'aide à la commande consiste à prendre en charge 26 % du coût total ;

- le chapitre 64-95 Fonds de conversion des chantiers navals fait l'objet d'une demande de crédits supplémentaires pour 80 millions de francs, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, afin d'une part d'abonder la dotation des sociétés de reconversion dont on a vu plus haut l'explication du manque de crédits constaté en 1989 et, d'autre part, de financer l'indemnisation de la chambre de commerce et d'industrie du Var dans le cadre de la reconversion de la Normed.

2. Les annulations

Celles-ci, y compris celles opérées par les arrêtés du 8 septembre et du 22 novembre 1989, s'élèvent à 176,55 millions de francs en autorisations de programme, et 242,35 millions de francs en crédits de paiement, soit respectivement 5,3 % et 1,4 % des crédits ouverts par la loi de finances pour 1989.

Onze chapitres font l'objet d'annulations, compte tenu du niveau de consommation des crédits et de la nécessité imposée au ministère de dégager un volet de crédits non utilisés selon la décomposition suivante.

**Annulations de crédits
(en francs)**

Services	Chapitres	Crédit annulés	En pourcentage de la dotation initiale
Titre IV			
- Actions d'incitation, d'information et de consultation	43-01	950.000	9,1
- Indemnités compensatrices aux fabricants de papier journal	44-02	1.500.000	8,1
- Fonds d'industrialisation de la Lorraine	44-75	35.000.000	35,0
- Subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises	44-81	22.700.000	13,1
- Métrologie, normalisation et qualification des produits	44-93	650.000	0,3
- Subvention à la Caisse française des matières premières	45-14	15.000.000	7,6
Titre V			
- Etudes	54-93		
. autorisations de programme		3.000.000	10,2
. crédits de paiement		3.000.000	11,8
Titre VI			
- Agence française pour la maîtrise de l'énergie	62-92		
. autorisations de programme		6.100.000	2,5
. crédits de paiement		6.100.000	2,1
- Environnement et compétitivité des entreprises	64-92		
. autorisations de programme		4.000.000	0,9
. crédits de paiement		104.000.000	16,8
- métrologie et qualification des produits	64-94		
. autorisations de programme		3.450.000	5,0
. crédits de paiement		3.450.000	6,1
- Restructurations industrielles	64-96		
. autorisations de programme		160.000.000	59,8
. crédits de paiement		50.000.000	23,5
TOTAL			
. autorisations de programme		176.550.000	5,3
. crédits de paiement		242.350.000	1,4

Votre Commission observe en particulier la baisse importante des crédits du chapitre 64-96 Restructurations industrielles, qui atteint 160 millions de francs en autorisations de programme, c'est-à-dire près de 60 % des crédits initiaux, et 50 millions de francs en crédits de paiement. Cette diminution marque la fin des grandes opérations de restructurations des industries françaises.

De même, la ponction opérée sur le chapitre 44-75 Fonds d'industrialisation de la Lorraine qui atteint 35 millions de francs, concerne des crédits sans emploi, car le dispositif d'aides à l'emploi par prise en charge d'une partie du coût social des emplois créés en Lorraine s'est révélé moins coûteux que prévu. Cette baisse n'aura donc aucune incidence sur le fonctionnement du FIL, comme celle effectuée sur la subvention à la Caisse française des matières premières (chapitre 45-14).

En revanche, votre Commission s'interroge sur la diminution des moyens d'intervention de l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (AFME) qui, si elle reste modeste, intervient moins de trois mois avant que le projet de loi de finances pour 1990 ne renforce ses moyens. Par ailleurs, elle constate que les crédits du chapitre 64-92 "Environnement et compétitivité des entreprises" sont éputés de près de 17 % en crédits de paiement, soit 104 millions de francs, alors que ce chapitre regroupait jusqu'en 1989 les crédits consacrés à la dimension industrielle des contrats de plan ("Actions de développement industriel régional") ainsi qu'une partie des interventions du fonds d'industrialisation de la Lorraine et des actions de conversion des chantiers navals.

II - AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

1. Les ouvertures

Celles-ci s'élèvent à 572,1 millions de francs en autorisations de programme et à 84,1 millions de francs en crédits de paiement dans le projet de loi de finances rectificative proprement dit. Il convient d'y ajouter un crédit de 110.000 francs, ouvert par le décret d'avance du 8 septembre 1989 et qui concerne les rémunérations des personnels.

Ces ouvertures traduisent les engagements pris par le Gouvernement lors de la discussion du projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1990, à la suite de la réserve unanime de ce budget par la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Le chapitre 64-00 Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois (prime d'aménagement du territoire) est majoré de 380 millions de francs en autorisations de programme, alors que les crédits accordés par la loi de finances pour 1989 n'atteignaient que 220 millions de francs, ce qui avait d'ailleurs entraîné le rejet de ce budget par le Sénat comme l'avait préconisé votre commission des finances.

- Votre commission se félicite aujourd'hui de voir la PAT ainsi abondée, tout en observant à la suite de son rapporteur spécial⁽¹⁾ que cette prime sera néanmoins moins dotée en 1990 qu'en 1989 et qu'il conviendrait de ne pas amputer les crédits ainsi obtenus ultérieurement, comme il sera dit plus loin.

- Afin de financer des actions d'aménagement du territoire, les crédits du chapitre 65-01 Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire font l'objet d'une ouverture supplémentaire à hauteur de 142,1 millions de francs en autorisations de programme (à comparer avec une dotation de 634,3 millions de francs ou loi de finances pour 1989, en baisse de plus de 220 millions de francs par rapport à 1988) et de 68,1 millions de francs en crédits de paiement (contre 580,28 millions de francs en loi de finances pour 1989, soit une diminution de plus de 180 millions de francs par rapport à 1988).

Compte tenu de la baisse des crédits intervenue en 1989 et de celle qui affectera de nouveau les autorisations de programme en 1990, le FIAT, malgré cet abondement ne retrouvera pas les moyens dont il disposait il y a deux ans, ce qui est regrettable malgré la création du fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi (FRILE) et la moindre contractualisation de ses crédits.

- La même remarque peut être appliquée au fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR), dont la dotation est augmentée de 50 millions de francs en autorisations de programme et de 16 millions de francs en crédits de paiement. Si votre commission ne peut que se réjouir de cet accroissement, elle constate que celui-ci ne permettra pas de surmonter l'amputation des crédits effectuée en 1989, ni, surtout, de répondre aux nécessités de l'aménagement de notre espace rural.

De plus, votre commission déplore que des annulations de crédits ultérieures viennent amputer ces dotations.

1. Cf rapport n° 59, tome III, Annexe n° 23, p. 19 et suivantes

2. Les annulations

Celles-ci ont été réalisées uniquement par l'arrêté d'annulation du 8 septembre. Si elles respectent la norme de 5 %, votre commission souligne avec regret la diminution des subventions d'investissement accordées par l'État.

Annulations de crédits (en francs)

Services	Chapitres	Crédits annulés	En pourcentage de la dotation initiale
- Titre III			
Frais de déplacement	34-01	90.000	4,9
Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques	34-03	100.000	4,7
- Titre IV			
Remboursement aux collectivités locales et aux régions	41-55	20.000	4,3
Subventions diverses	44-01	600.000	2,6
Actions diverses en faveur de l'emploi - Fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi	44-02	5.000.000	4,3
- Titre V			
Mission interministérielle d'aménagement touristique . autorisations de programme . crédits de paiement	55-00	500.000 500.000	4,1 4,0
- Titre VI			
Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois . autorisations de programme . crédits de paiement	64-00	56.830.000 7.500.000	25,8 2,1
Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire . autorisations de programme . crédits de paiement	65-01	8.000.000 7.500.000	1,3 1,3
Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural . autorisations de programme . crédits de paiement	65-03	4.000.000 4.190.000	1,1 2,6
TOTAL . autorisations de programme . crédits de paiement		69.330.000 32.500.000	5,0 1,9

Votre commission observe en effet que les autorisations de programme consacrées à la prime d'aménagement du territoire ont été amputées pour plus du quart de leur montant, lui-même en forte diminution par rapport à 1988, ce qui paraît particulièrement inacceptable, même si des reports importants - de l'ordre de 940 millions de francs - étaient observés à la fin de 1988 sur ce chapitre.

Par ailleurs, cette annulation en cours d'année renforce le devoir de vigilance qui doit s'exercer à l'égard des crédits de l'aménagement du territoire, dont la comparaison d'une année sur l'autre est obscurcie par ces abondements et annulations successifs, notamment en ce qui concerne les crédits du titre VI.

En outre, si ces annulations ont respecté la loi du genre qui consiste à dégager le montant de crédits fixés par le ministère du budget, chacun pourra noter que le FRILE, dont le Ministre de l'aménagement du territoire entend faire un instrument privilégié d'une politique renouvelée de qualification de notre territoire, voit dès l'année de sa création ses crédits en partie annulés, quoique faiblement.

III. COMMERCE ET ARTISANAT

1. Les ouvertures

Les ouvertures de crédits ont été inscrites d'une part dans le décret d'avance du 8 septembre 1989 et, d'autre part, dans la loi de finances rectificative.

- Le décret d'avance prévoit l'ouverture d'un crédit de paiement de 100.000 francs au chapitre 31-01 "Rémunérations principales". Cette mesure résulte de l'application de l'accord salarial du 8 novembre 1988.**

- La loi de finances rectificative prévoit l'ouverture d'un crédit de paiement de 100.000 francs au chapitre 34-01 "Frais de déplacement" et de 50.000 francs au chapitre 34-02 "Matériel".**

Ces ouvertures de crédits représentant un abondement de faible amplitude -respectivement 4,3 % et 0,6 %- n'appellent pas de commentaires particuliers.

2. Les annulations

• Les arrêtés d'annulations du 8 septembre 1989 et du 22 novembre 1989 ont annulé 2,63 millions de francs d'autorisations de programme et 7,95 millions de francs en crédits de paiement.

Il s'agit :

- au titre III, d'une annulation de 510.000 francs de crédits de paiement au chapitre 34-95 "Etudes et action d'information" dont votre Commission a plusieurs fois souligné la surestimation ;

- au titre IV, d'une annulation de 4,02 millions de francs concernant l'amélioration de la formation professionnelle et perfectionnement dans l'artisanat.

Cette réduction importante (- 8,8 %) des crédits par rapport à la loi de finances initiale va au-delà des directives du gel de crédits du Premier ministre. Votre Commission regrette cette diminution dans un secteur particulièrement important.

Par ailleurs, 1,3 million de francs en crédits de paiement (auquel il faut ajouter 20.000 francs annulés par l'arrêté du 22 novembre 1989) au chapitre 44-82 "Assistance technique au commerce - Enseignement commercial". Cette réduction est de - 4,9 %.

Au chapitre 44-04, 380.000 francs ont été annulés ainsi que 130.000 francs au chapitre 44-00 "Encouragement aux études intéressant le commerce, l'artisanat et les services".

- au titre VI, on note la suppression, au chapitre 64-00 "Aides et primes à l'artisanat" de 1,92 million de francs en autorisations de programme et de 1,46 million de francs en crédits de paiement, ainsi qu'au chapitre 64-01 "Aides au commerce" 710.000 francs en autorisations de programme et 130.000 francs en crédits de paiement.

Projet de loi de Finances rectificative COMMERCE ET ARTISANAT	Crédits votés pour 1989	Annulations	Ouvertures	Variation en %
DEPENSES ORDINAIRES				
Titre III : moyens des services	41,65	0,51	0,25	99,38
Titre IV : Interventions publiques	531,48	5,87		98,90
DEPENSES EN CAPITAL				
Titre VI : Subventions d'investissement accordées par L'Etat				
Crédits de paiement	39,70	1,59		95,99
Autorisations de programme	66,98	2,63		96,07
Total DO + CP	612,83	7,97	0,25	98,74
Total DO + AP	640,11	9,01	0,25	98,63

IV - TOURISME

Le budget du tourisme n'est affecté que par les mouvements de crédits du 8 septembre.

1. Les ouvertures

Celle-ci concerne les rémunérations des personnels, c'est-à-dire le chapitre 31-90, qui fait l'objet d'une augmentation de 160.000 francs. Celle-ci représente 0,4 % de la dotation initiale de ce chapitre et correspond à la majoration des salaires de la fonction publique réalisée d'une manière générale par le décret d'avance du 8 septembre.

2. Les annulations

Affectant sept chapitres, elles atteignent 3,6 % des crédits de paiement ouverts par la loi de finances pour 1989 et 7,7 % des autorisations de programme, ce qui apparaît à la fois supérieur à la norme fixée et d'autant plus étrange que la forte augmentation des crédits du tourisme constatée en 1989 (soit plus 15 %) avait été présentée comme une remise à niveau nécessaire.

Annulations de crédits (en francs)

Services	Chapitres	Crédits annulés	En pourcentage de la dotation initiale
- Titre III			
Etudes générales	34-03	210.000	6,2
Enquêtes statistiques	34-04	210.000	6,2
Promotion touristique	34-14	5.950.000	7,5
Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques	34-95	250.000	5,1
- Titre IV			
Actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif	44-01	3.340.000	4,3
- Titre V			
Etudes économiques et d'aménagement du territoire	56-01		
. autorisations de programme		540.000	15,0
. crédits de paiement		490.000	13,6
- Titre VI			
Subventions aux équipements touristiques	66-01		
. autorisations de programme		2.970.000	9,6
. crédits de paiement		2.100.000	6,5
TOTAL			
. autorisations de programme		3.510.000	7,7
. crédits de paiement		12.550.000	3,6

Si votre commission ne peut que noter la ponction opérée sur les crédits d'études, dont elle avait souligné l'emploi parfois aléatoire⁽¹⁾, elle s'interroge sur le sens qu'il convient de donner à l'amputation des crédits consacrés à la promotion touristique, qui atteint 7,5 %, alors que celle-ci avait été élevée en 1989 au rang de "première priorité" par le ministère du tourisme.

De même, comment expliquer la diminution importante, soit 15 % en autorisations de programme et 13,6 % en crédits de paiement des crédits du chapitre 56-01 Etudes économiques et d'aménagement du territoire, surtout lorsque l'on sait que celui-ci avait fait l'objet d'une ouverture de crédits de 2 millions de francs en loi de finances rectificative pour 1988 et de 500.000 en loi de finances pour 1989, afin de réaliser une enquête aux frontières ?

Enfin, votre commission s'inquiète de l'annulation de près de 10 % des autorisations de programme consacrées aux subventions aux équipements touristiques, dans la mesure où la représentation nationale a toujours fait part de son attachement au soutien apporté aux hébergements à caractère associatif ou familial, l'Assemblée nationale ayant d'ailleurs souhaité abonder ces crédits lors de la seconde délibération de la loi de finances pour 1989.

INTERIEUR

Le budget de l'Intérieur a été affecté, au cours de l'exercice 1990, par les deux arrêtés d'annulation de crédits des 8 septembre et 22 novembre. Il a, par ailleurs, bénéficié de crédits supplémentaires au titre du décret d'avance du 8 septembre et devrait disposer, après l'adoption du présent projet de loi de finances rectificative, de moyens nouveaux très substantiels.

Au total, les annulations se montent à 74,6 millions de francs en autorisations de programme et à 563,4 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, les ouvertures portant sur 2,871 milliards de francs de dépenses ordinaires et de crédits de paiement et sur 720 millions de francs d'autorisations de programme.

Le montant des crédits disponibles au titre de la gestion de 1989 serait donc porté (hors reports, transferts et répartitions) de 61,943 milliards de francs (DO + CP) à 63,851 milliards de francs (soit une majoration nette des crédits de 3 % par rapport à la loi de finances initiale).

1. cf rapport n° 88 du 21 novembre 1988, tome III, annexe n° 19 p. 15 et suivantes.

1. Les ouvertures

a) Les ouvertures opérées par le décret d'avance du 8 septembre

• Le montant total des ouvertures de crédits résultant de décret d'avance du 8 septembre 1989 est de 222 millions de francs.

Cette somme se décompose en 142 millions de francs de crédits supplémentaires au titre des rémunérations et 80 millions de francs au titre des frais de déplacement et de réception.

• Les crédits supplémentaires de rémunération permettent le financement des augmentations de rémunération des fonctionnaires de l'Etat, mais aussi la couverture des frais engendrés par les cérémonies du Bicentenaire de la Révolution française (heures supplémentaires des personnels de police) et par la campagne de lutte contre les feux de forêt de l'été.

• Quant aux ouvertures afférentes au chapitre 34-90 (frais de déplacement), elles sont principalement liées aux déplacements de CRS en Nouvelle-Calédonie (qui, traditionnellement, donnent lieu à ouverture de crédits en cours d'année) et, subsidiairement, aux cérémonies du Bicentenaire.

b) Les ouvertures opérées par le projet de loi de finances rectificative

• Ces ouvertures se montent, au total, à 2,649 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et à 720 millions de francs en autorisations de programme.

• Elles concernent, s'agissant des moyens de paiement (DO + CP), à concurrence de 2,099 milliards de francs les crédits destinés aux collectivités locales et à hauteur de 550 millions de francs la sécurité (c'est-à-dire les moyens de la police nationale et la sécurité civile). Pour les autorisations de programme, en revanche, les crédits bénéficient principalement à la sécurité (à raison de 670 millions de francs sur 720 au total).

Les ouvertures afférentes aux collectivités locales sont d'essence très différente de celle qui concernent la sécurité ; alors que les premières constituent, avant tout, l'application mécanique de règles législatives préexistantes, les secondes relèvent principalement d'une démarche budgétaire volontariste tendant au développement des moyens.

Les ouvertures relatives aux collectivités locales

. La principale des ouvertures relatives aux collectivités locales résulte de l'inscription, traditionnelle, d'un crédit supplémentaire de 1,866 milliard de francs sur le chapitre 41-56 "dotation générale de décentralisation". Ce crédit résulte de la mise en oeuvre de trois mécanismes distincts :

- le mécanisme de l'écrêtement des départements "surfiscalisés", pour 1,086 milliard,
- le mécanisme de la régularisation de la DGD pour 646 millions de francs,
- les mécanismes d'ajustements divers.

. L'écrêtement des départements dits surfiscalisés a été instauré par la loi du 7 janvier 1983 qui a également créé la DGD. Lors des transferts de compétences, les transferts de ressources corrélatifs ont été effectués soit par des attributions de dotation générale de décentralisation, soit par des transferts de ressources fiscales ("vignette" et droits de mutation à titre onéreux). Pour certains départements, toutefois, le produit fiscal ainsi obtenu s'est révélé supérieur au coût des charges transférées ; ces départements, au nombre de quatorze, ont donc fait l'objet d'un écrêtement, égal à la différence entre le produit des impôts et le coût des charges nouvelles transférées l'année ayant suivi le transfert. Le montant de cet écrêtement a été fixé une fois pour toutes, sous réserve d'une indexation sur le taux d'évolution de la dotation générale de décentralisation, lui-même indexé sur le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement.

L'écrêtement est perçu en fin d'année et constitue une recette du budget de l'Etat. Toutefois, cette recette est affectée au paiement de la dotation générale de décentralisation. Les crédits ouverts par la loi de finances au titre de la DGD ne couvrent, en effet, qu'une fraction de la somme nécessaire au paiement du total des attributions de DGD, l'autre fraction étant couverte par l'affectation du produit de l'écrêtement.

C'est pourquoi il est nécessaire, corrélativement à l'encaissement du produit de l'écrêtement, d'ouvrir des crédits correspondants au titre de la DGD.

Il convient d'observer que le produit de l'écrêtement s'élève à 2,086 milliards de francs, alors que l'ouverture de crédits n'est que de 1,086 milliard ; cette différence s'explique par l'inscription, dans le projet de loi de finances initiale, d'une provision de 1 milliard de francs, qui ne constitue pas une charge définitive pour l'Etat, mais permet d'éviter des ruptures dans le rythme de paiement de la DGD ; ces ruptures survenaient avant l'instauration (en 1987) de cette provision, en raison du recouvrement tardif du produit de l'écrêtement.

. La régularisation de la DGD résulte de l'identité d'indexation de cette dotation et de la dotation globale de fonctionnement. Il convient de rappeler, à cet égard, que la DGF fait l'objet d'une régularisation lorsque le taux d'évolution des recettes nettes de TVA calculé à taux constants de 1979 se révèle supérieur aux prévisions inscrites en loi de finances, qui fondent le montant de la DGF initiale. En 1989, les collectivités locales ont perçu une régularisation égale à 3,876 milliards de francs au titre de la DGF de 1988, soit 5 % de la dotation initiale ; la régularisation correspondante de la DGD se monte à 646 millions de francs.

On peut relever que cette régularisation représente une somme considérablement plus importante que l'actualisation de la DGD prévue pour 1990, qui se monte à 321 millions de francs (soit + 2,5 % par rapport à 1989). Qu'il soit permis à votre rapporteur général de déplorer ici une fois encore que les propositions du Sénat n'aient pas été prises en compte en matière d'indexation de la DGF à compter de 1990.

. Les ajustements divers résultent essentiellement de l'application de la loi du 11 octobre 1985 sur la prise en charge des frais de personnel des préfectures et des services extérieurs de l'Etat, qui donne lieu à une ouverture de 125 millions de francs (sur un total d'ajustements divers de 135 millions), au titre de la prise en charge des directions départementales des affaires sanitaires et sociales.

. Les autres ouvertures concernant les collectivités locales sont :

- une ouverture de 27,8 millions de francs destinée, pour la troisième année consécutive, à compenser les pertes de fiscalité subies par le syndicat de l'agglomération nouvelle de l'étang de Berre,

- une ouverture de 175 millions de francs sur le chapitre 41-51 "compensation des exonérations de taxe foncière bâtie" ; ce chapitre fait l'objet d'ajustements presque systématiques en cours d'exercice, car le coût de la compensation versée aux communes est fonction des "entrées" et des "sorties" des constructions du champ de l'exonération de 15 ans, difficiles à appréhender exactement en début d'exercice,
- une ouverture, enfin, de 50 millions de francs en autorisations de programme et de 30 millions de francs en crédits de paiement sur le chapitre 67-51, "travaux divers d'intérêt local", qui n'appelle pas de commentaire particulier.

Les ouvertures relatives à la sécurité

• Les ouvertures afférentes aux dépenses ordinaires se montent à 457 millions de francs.

Sur cette somme, 56 millions sont destinés à des mesures d'ajustements purement techniques (majoration de 30 millions de francs des dépenses de téléphone et de 10 millions de francs des crédits destinés à financer la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat, inscription d'un crédit de 16 millions de francs pour la prise en charge par l'Etat des dépenses de fonctionnement de l'infirmerie psychiatrique de la préfecture de police de Paris).

Un crédit de 47 millions de francs supplémentaires majore, par ailleurs, le chapitre 34-90 (frais de déplacement) afin de couvrir les dépenses liées à la célébration du Bicentenaire et au déplacement de CRS en Nouvelle-Calédonie encore impayées.

Les ouvertures les plus substantielles bénéficient à la sécurité civile (112 millions de francs) ; ces ouvertures résultent toutes du caractère exceptionnel de la campagne de lutte contre les feux de forêt de l'été.

Ce crédit de 112 millions de francs se décompose comme suit :

- entretien du parc automobile et carburants (chapitre 34-92) : + 20,8 millions de francs,
- renouvellement du matériel (chapitre 34-96) : + 63,4 millions de francs,

- remboursement aux départements des dépenses des services appelés en renfort (chapitre 41-31) :
+ 28 millions de francs.

Le projet de loi de finances rectificative contient, enfin, parmi les ouvertures de dépenses ordinaires, une mesure entièrement nouvelle : il s'agit de l'inscription d'un crédit de 20 millions de francs sur le chapitre 34-82 (dépenses d'informatique), destiné à la mise en place du fichier du permis de conduire à points.

. Les dépenses en capital nouvelles bénéficieraient, en premier lieu, à l'équipement du ministère de l'intérieur (ouverture de 462 millions de francs d'autorisations de programme et de 130 millions de francs de crédits de paiement) pour le "financement d'hôtels et commissariats de police et de programmes immobiliers relatifs à l'administration centrale et à l'administration préfectorale".

Cette ouverture appelle trois observations :

- le descriptif des opérations est, en premier lieu, très imprécis,
- le chiffre des autorisations de programme nouvelles est considérable (62 % de la dotation initiale),
- ces autorisations de programme, qui ne donnent pas toutes lieu à ouverture de crédits de paiement correspondants, auraient pu être imputées au projet de budget pour 1990 ; leur financement devra en effet être assuré ultérieurement et leur inscription au collectif n'a donc aucun lien avec les rentrées fiscales supplémentaires constatées en fin d'exercice 1989.

Les dépenses en capital nouvelles permettraient, en second lieu, de majorer les crédits d'équipement de la sécurité civile de 207,3 millions de francs en autorisations de programme et de 166,2 millions de francs en crédits de paiement ; ces montants sont supérieurs tant aux crédits initiaux de 1989 (157,4 millions de francs en autorisations de programme et 137,5 millions de francs en crédits de paiement) qu'aux crédits initiaux du projet de budget de 1990 (130,5 millions de francs en autorisations de programme et 119,5 millions de francs en crédits de paiement).

Les crédits nouveaux seraient destinés :

- au remplacement des appareils détruits pendant la campagne d'été, soit un tracker et deux hélicoptères (49,3 millions de francs en autorisations de programme),
- à la maintenance du parc aérien, très éprouvé par cette campagne (52,8 millions de francs en autorisations de programme),
- à l'achat d'appareils nouveaux (80 millions de francs en autorisations de programme),
- à l'équipement de la nouvelle unité d'intervention contre les risques technologiques et notamment chimiques, qui sera constituée au sein de l'unité de Nogent le Rotrou et pourvue de 187 hommes (25,2 millions de francs).

Ces crédits nouveaux ont conduit votre Commission des Finances, il convient de le rappeler, à regarder avec plus de bienveillance les moyens de la sécurité civile prévus au budget de 1990, qui lui avaient semblé insuffisants.

On peut toutefois douter du caractère technique de ces ouvertures, qui auraient plus avantageusement trouvé leur place dans la loi de finances pour 1990.

2. Les annulations

a) L'arrêté du 8 septembre

Par cet arrêté, 150 millions de francs de moyens de paiement (dépenses ordinaires et crédits de paiement) et 74 millions de francs d'autorisations de programme ont été annulés.

. S'agissant des dépenses ordinaires, les annulations ont porté notamment sur les crédits de fonctionnement de l'administration préfectorale, à concurrence de 30 millions de francs, sur les crédits de dépenses informatiques (20 millions de francs annulés) et sur les crédits d'entretien du parc automobile et de carburants (25 millions de francs).

Il convient d'observer que de telles annulations contredisent, sur un point, les orientations retenues par le projet de loi de finances pour 1990, qui prévoit une majoration substantielle des crédits destinés à l'informatique.

Il est vrai que ces crédits font l'objet d'une sous-consommation chronique ce qui motive l'annulation d'une fraction d'entre eux ; mais il n'était, dans ces conditions, pas nécessairement opportun de les majorer dans le projet de budget pour 1990.

. Les annulations relatives aux dépenses en capital ont, pour l'essentiel, porté sur les crédits du chapitre 57-40, "équipement du ministère de l'intérieur", qui recense principalement les crédits destinés à l'immobilier de la police nationale et des préfectures. Le montant des annulations opérées sur ce chapitre est, en effet, de 60 millions de francs en autorisations de programme et de 45 millions de francs en crédits de paiement.

Ces annulations sont, cette fois-ci, contradictoires avec la présente loi de finances rectificative, qui prévoit une augmentation forte des crédits du chapitre 57-40, à deux mois d'intervalle.

b) L'arrêté du 22 novembre

Les annulations opérées par cet arrêté se montent à 413 millions de francs.

Outre 13 millions de francs d'annulations techniques, 400 millions de francs de crédits de paiement ont été annulés sur le chapitre 67-52 "deuxième part de la dotation globale d'équipement des communes".

Le caractère anormal d'une telle annulation avait déjà été relevé par votre Commission des Finances à l'occasion du débat budgétaire.

Les arguments avancés par M. le Secrétaire d'Etat chargé des collectivités locales lors de ce débat pour la justifier peuvent être rappelés ici :

- la deuxième part de la DGE communale est répartie par les préfets, sous forme de subventions spécifiques,
- ces subventions sont attribuées en fonction du montant de l'enveloppe d'autorisations de programme allouée à chaque préfet,
- dès lors, le rythme de consommation des crédits de paiement ne suit pas nécessairement celui des engagements d'autorisations de programme,
- ce qui se traduit par des reports considérables de crédits (782 millions de francs de crédits de paiement ouverts en 1988 ont été reportés sur 1989, soit 85 % de la dotation de 1988),
- lesquels peuvent légitimement déboucher sur des annulations, dès lors qu'aucune amputation n'affecte les autorisations de programme.

Ce raisonnement n'est pas contestable. Toutefois, il est particulièrement regrettable que ces crédits de paiement excédentaires n'aient pas été reportés sur la première part de la DGE des communes, qui est répartie selon le mécanisme du taux de concours, taux de concours stabilisé à un niveau chroniquement très faible depuis 1983 (2,4 % en 1989). Cette solution aurait été d'autant plus judicieuse que, ainsi que votre Commission des Finances l'a démontrée lors du débat budgétaire (1), les crédits de paiement seront toujours inférieurs aux autorisations de programme pour la DGE, ce qui rend en partie inopérante l'indexation du montant de ces autorisations sur l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques, prévue par la loi.

1. Voir, à ce propos, le rapport spécial de M. Bernard Pellarin sur le budget de l'intérieur, pages 25 et 26 (Sénat n° 59, annexe n° 27, 1989-1990).

JUSTICE

Dans le budget initial de 1989, les crédits du ministère de la justice s'élevaient à 15.728,91 millions de francs en crédits de paiement et à 351,63 millions de francs en autorisations de programme.

Les différents mouvements liés tant au décret d'avance du 8 septembre 1989 qu'aux mesures prévues dans le présent projet de loi conduisent en fait à majorer ces dotations initiales de 245,56 millions de francs en crédits de paiement (1,56 % du budget) et de 418,9 millions en autorisations de programme.

1. Les ouvertures

Elles portent dans l'ensemble sur 363,26 millions de francs en crédits de paiement (421,2 millions en autorisations de programme) et résultent de deux textes.

a) Le décret d'avance du 8 septembre 1989

Les ouvertures effectuées à ce titre, soit 111,56 millions de francs portent exclusivement sur des chapitres de rémunération et retracent les conséquences financières de trois accords salariaux, dont deux ne concernent que le ministère de la justice.

Ainsi, les 45 millions de francs, inscrits au chapitre 31.12 "Services judiciaires - indemnités et allocations diverses" s'analysent comme l'impact du protocole d'accord du 6 janvier 1989, signé entre le garde des sceaux et les organisations syndicales représentatives des personnels des greffes.

De même, les dotations prévues au chapitre 31.32 "Services de l'Education surveillée - indemnités et allocations diverses" ont été complétées à hauteur de 25 millions de francs pour tenir compte des décisions prises dans le cadre du protocole d'accord du 14 septembre 1988 et qui se sont concrétisés par une majoration de 400 francs des indemnités reçues par les personnels de ce service.

- Enfin, la répercussion de l'accord salarial du 18 novembre 1988, commun à l'ensemble de la fonction publique, a nécessité l'inscription d'une dotation complémentaire de 41,1 millions de francs sur le chapitre 31.90 "Rémunération des personnels".

b) Les ouvertures proposées par le présent projet de loi

Elles s'élèvent dans l'ensemble à 254,7 millions de francs en crédits de paiement et 421,2 millions en autorisations de programme.

S'agissant des moyens des services, les ajustements demandés représentent 55 millions de francs soit :

- 35 millions destinés à l'entretien des jeunes pris en charge par l'Education surveillée. Compte tenu des opérations réalisées au cours de gestion, ces crédits auront d'ailleurs été complétés globalement de quelque 75 millions de francs. Cet ajustement s'explique par l'augmentation du nombre de jeunes pris en charge et par la revalorisation du prix de la journée. Il se trouve d'ailleurs consolidé en loi de finances initiale pour 1990.

- 20 millions pour renforcer les moyens d'intervention de la mission de lutte contre la toxicomanie. On rappellera que les crédits de cette structure seront transférés au ministère de la santé l'an prochain, et que le projet de loi de finances pour 1990 prévoit à ce titre une mesure nouvelle de 50 millions de francs.

En ce qui concerne les crédits d'équipement, les dotations complémentaires atteignent 196,7 millions en crédits de paiement et 421,2 millions en autorisations de programme. Ils serviront à financer :

- la construction de la cité judiciaire de Lyon (238 millions en AP et 20 millions en CP), les premières études devant être engagées au cours du présent exercice.

• diverses opérations immobilières dans le patrimoine de l'administration pénitentiaire (183,2 millions en AP et 176,7 millions en CP). En particulier, les dépassements de prix constatés pour certains travaux réalisés dans le programme "13000" appellent une dotation complémentaire de 106,5 millions de francs, tandis que les opérations liées à la prise en charge en gestion publique de 4 de ces nouveaux établissements nécessitent l'inscription de 50 millions de francs. Parallèlement 17 millions seront consacrés à l'aménagement de l'établissement de Bois-d'Arcy tandis que 9,7 millions permettront de réparer les dégâts provoqués par les mouvements de protestations, notamment à Draguignan et à la Roche-sur-Yon.

2. Les annulations

Elles portent dans l'ensemble sur 117,7 millions de francs, donc 82,7 opérés dans le cadre de l'arrêté du 8 septembre 1989, qui apparaît comme le "gage" du décret d'avance promulgué à la même date. Les annulations prévues par l'arrêté du 22 novembre ne représentent quant à elles que 35 millions de francs.

Ainsi, l'arrêté du 8 septembre a conduit à réduire de 4 à 5 % les dotations de trois principaux chapitres, à savoir :

- matériel et fonctionnement courant des services (26,3 millions)

- réforme de l'organisation judiciaire (22,5 millions)

- subvention aux collectivités locales (12,8 millions).

De même, l'arrêté du 22 novembre annule 35 millions de francs en dépenses ordinaires, dont :

- 22 millions sur le chapitre 33.91 "Prestations sociales versées par l'État", les dotations initialement prévues à ce titre se révélant supérieures aux besoins. Un ajustement similaire est d'ailleurs prévu en loi de finances pour 1990.

- 9 millions sur le chapitre 36.10 "subvention de fonctionnement aux établissements publics et aux budgets annexes" Cette mesure vient d'ailleurs se cumuler avec une annulation de 10 millions opérée sur cette ligne par l'arrêté du 8 septembre et entraîne notamment une réduction des dotations versées tant à l'Ecole nationale de magistrature qu'au centre hospitalier de Fresne.

RECHERCHE ET TECHNOLOGIE

1. Les ouvertures

- **Au titre III, une somme de 250.000 francs a été ouverte au chapitre 31-01 "Rémunérations des personnels" par le décret d'avance du 8 septembre 1989.**

- **Au titre VI, la loi de finances rectificative a ouvert en autorisations et en crédits de paiement les crédits suivants :**

- . **IFREMER : 60 millions de francs en autorisations de programme et 59 millions de francs en crédits de paiement seront ouverts au chapitre 66-18 pour permettre la construction d'un nouveau siège de l'IFREMER à Issy-les-Moulineaux. Cette décision permettra à terme d'économiser les importants loyers actuellement payés par l'IFREMER pour son siège parisien.**
- . **CNRS : 27,2 millions de francs en autorisations de programme et 22,5 millions de francs en crédits de paiement sont ouverts au chapitre 66-21 afin d'assurer la participation du CNRS au financement de la construction d'un laboratoire "Sciences humaines" à l'université de Paris X et de l'installation de laboratoires du CNRS dans la région Nord-Pas-de-Calais. Ces dernières implantations prévues au titre du contrat de plan pour la région répondent également à une volonté de décentralisation des équipements du CNRS.**
- . **Institut Pasteur : Le chapitre 66-51 est abondé en autorisations de programme comme en crédits de paiement de 5 millions de francs au titre du fonctionnement du nouveau bâtiment "Rétrovirus" de l'Institut Pasteur de Paris.**
- . **INSERM : 60 millions de francs en autorisations de programme et 49,81 millions de francs en crédits de paiement ont été ouverts au chapitre 66-50 afin de permettre le financement d'actions supplémentaires sur le SIDA.**

2. Les annulations

• **INSERM** : L'arrêté du 8 septembre 1989 annule 49,81 millions de francs de crédits de paiement au chapitre 36-51 qui viennent gager l'ouverture de crédits d'un même montant au chapitre 66-50.

Par ailleurs, l'arrêté du 22 novembre 1989 annule 30 millions de francs de crédits de paiement au chapitre 36-51 à prendre sur les fonds de roulement de l'INSERM.

• **INRA** : 30 millions de francs sont annulés au chapitre 36-22 à prendre également sur le fonds de roulement.

On notera que ces deux dernières annulations correspondent en fait aux autorisations de programme ouvertes pour la construction du nouveau siège de l'IFREMER.

RECHERCHE ET TECHNOLOGIE (en millions de francs)	Crédits votés pour 1989	Annulations	Ouvertures	Variation en %
DEPENSES ORDINAIRES (DO)				
Titre III : Moyens des services	14783,17	109,80	0,25	99,26
Titre IV : Interventions publiques	862,25			100,00
Total des dépenses ordinaires	15645,42	109,80	0,25	99,30
DEPENSES EN CAPITAL				
Titre V : Invest. exécutés par l'Etat				
Autorisations de programme (AP)	28,00			100,00
Crédits de paiement (CP)	21,00			100,00
Titre VI : Subventions d'investissement accordées par l'Etat				
Autorisations de programme (AP)	7526,32		153,2	102,04
Crédits de paiement (CP)	7479,51		136,31	101,82
Total des dépenses en capital				
Autorisations de programme (AP)	7554,32	0,00	153,20	102,03
Crédits de paiement (CP)	7500,51	0,00	136,31	101,82
TOTAL (DO+AP)	23199,74	109,80	153,45	100,19
TOTAL (DO+CP)	23145,93	109,80	136,56	100,12

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. SERVICES GENERAUX

1. Les ouvertures

• Le décret du 8 septembre 1989 prévoit l'ouverture en crédits de paiement :

- de 180.000 francs au chapitre 31-08 concernant la Commission nationale de la communication et des libertés,
- de 1.040.000 francs au chapitre 31-90 relatif à la rémunération des personnels,
- de 3.300.000 francs au chapitre 34-01 "Frais de déplacement".

• La loi de finances rectificative prévoit l'ouverture de 56,21 millions de francs en dépenses ordinaires et de 4,5 millions de francs en dépenses en capital.

- Au titre III :

- Au chapitre 31-09 "Indemnités et rémunérations diverses de la CNCL", est demandé un crédit supplémentaire de 213.000 francs.
- Le chapitre 34-93 "Remboursement à diverses administrations" devrait recevoir un crédit de 2 millions de francs comme ajustement des crédits de téléphone.
- Au chapitre 34-98 "Matériel de fonctionnement courant", 12,2 millions de francs sont prévus pour la réalisation de diverses opérations immobilières. A cette somme, il convient d'ajouter le 1,5 million d'ouvertures de crédits prévues au chapitre 37-05 pour l'installation du Médiateur dans de nouveaux locaux.

- . 1,1 million de francs supplémentaire est demandé au chapitre 37-02 "Dépenses diverses du Service d'information et de diffusion" pour financer diverses études.
- . Les crédits affectés à l'action humanitaire au chapitre 37-06, qui étaient de 11,5 millions de francs en crédits couverts, devraient être augmentés de 5 millions de francs en loi de finances rectificative. Le collectif pour 1988 avait procédé de même.
- . 16,5 millions de francs sont demandés au chapitre 37-12 "CNCL - Dépenses de fonctionnement" pour financer l'assujettissement à la TVA des dépenses afférentes aux activités de contrôle exercées par TDF (15,5 millions de francs) et l'ajustement des crédits de fonctionnement (1 million de francs).

- Au titre IV :

- Au chapitre 43-01 "Célébration du centenaire de la naissance du Général de Gaulle", primitivement doté de 3,2 millions de francs, sont demandés 15,7 millions de francs destinés au financement des manifestations prévues pour cette commémoration.
- . Au chapitre 43-05 "Actions en faveur de la langue française", 2 millions de francs sont demandés pour renforcer les actions dans ce domaine.

- Au titre V :

- . 4,5 millions de francs sont demandés en autorisations de programme comme en crédits de paiement au chapitre 57-02 "Secrétariat général du Gouvernement - Equipement et matériel" pour financer la rénovation de locaux.

2. Les annulations

Elles résultant des arrêtés d'annulations du 8 septembre et du 22 novembre 1989 et portent au total sur 40,64 millions de francs en crédits de paiement et 150.000 francs en autorisations de programme.

Au titre III :

- . Le chapitre 31-04 "Corps unique des administrateurs civils, rémunérations" se voit diminuer de 3,6 millions de francs, ce qui revient à une annulation de la dotation initiale qui était de 3,65 millions de francs.
- . Le chapitre 34-06 consacré aux études diverses se voit traditionnellement diminué pour un montant de 1,31 million de francs.
- . Le chapitre 34-94 "Actions de formation et de perfectionnement dans l'administration" est réduit de 470.000 francs.
- . Les subventions aux établissements d'enseignement et de recherche sont diminuées dans des proportions importantes :
 - ENA (chapitre 36-11) : - 5,74 millions de francs
 - CHEAM (chapitre 36-24 + 1) : - 160.000 francs
 - IIAP (chapitre 36-31) : - 920.000 francs
 - IRA (chapitre 36-51) : - 11,45 millions de francs
- . Le chapitre 37-02 "Dépenses diverses du service d'information et de diffusion" est diminué de 1,05 million de francs alors que le présent projet de loi de finances rectificative augmente ce même chapitre de 1,1 million de francs.
- . Le chapitre 37-03 "Opérations interministérielles de formation et de modernisation" est augmenté de 2,9 millions de francs. Cette diminution de crédits, comme celle du chapitre 34-94, paraissent en contradiction avec la volonté de modernisation prônée par le Gouvernement.
- . Le chapitre 37-07 consacré aux actions de communication, d'information et de formation relatives à la prévention des risques technologiques majeurs est réduit de 250.000 francs.
- . Le chapitre 37-08 "Action de prévention de la délinquance" est réduit de 2,48 millions de francs. Cette réduction paraît en contradiction avec la forte augmentation des crédits (+ 22 millions de francs) prévue lors de la deuxième délibération à l'Assemblée nationale dans le projet de loi de finances pour 1990.
- . Le chapitre 37-01 "Actions d'information à caractère interministériel" est augmenté de 140.000 francs.

- Au titre IV :

- . Le chapitre 43-02 "Promotion, formation et information relatives au droit des femmes" se voit amputé de 9,62 millions de francs par les deux arrêtés d'annulations du 8 septembre et du 22 novembre 1989. Cette réduction représente 13 % de la dotation initiale.

D'une manière générale, s'agissant d'un chapitre pouvant faire l'objet de reports puisqu'inscrit à l'état H, ces suppressions de crédits ne paraissent pas fondées, sauf à considérer que le montant de ces chapitres est surestimé.

En ce qui concerne le chapitre 43-02, il convient de signaler que le projet de loi de finances pour 1990 augmente ces crédits de 20,15 millions de francs et que l'Assemblée nationale, en deuxième délibération, a abondé ces dotations de 4 millions de francs supplémentaires.

- . Le chapitre 44-01 "Subventions à divers organismes" est réduit de 500.000 francs.

- Au titre VI :

- . Le chapitre 67-01 "Prévention des risques technologiques et naturels majeurs" est réduit de 150.000 francs en autorisations de programme et de 50.000 francs en crédits de paiement.

Projet de loi de Finances rectificative pour 1989 S.G.P.M. (en millions de francs)	Crédits votés pour 1989	Annulations	Ouvertures	Variation en %
DEPENSES ORDINAIRES				
Titre III : moyens des services	2536,30	30,47	43,04	100,50
Titre IV : Interventions publiques	126,62	10,12	17,7	105,99
TOTAL DEPENSES ORDINAIRES	2662,92	40,59	60,74	100,76
DEPENSES EN CAPITAL				
Titre V : Investissements exécutés par L'Etat				
Crédits de paiement	12,77		4,5	135,24
Autorisations de programme	15,20		4,5	129,61
Titre VI : Subventions d'investissement accordées par L'Etat				
Crédits de paiement	7,80	0,05		99,36
Autorisations de programme	7,80	0,15		98,08
Total DO + CP	2683,49	40,64	65,24	100,92
Total DO + AP	2685,92	40,74	65,24	100,91

II. SECRETARIAT GENERAL DE LA DEFENSE NATIONALE

Les crédits ouverts au profit du Secrétariat général de la défense nationale dans le présent projet de loi de finances rectificative s'élèvent à 5,80 millions de francs auxquels il convient d'ajouter la ratification des crédits ouverts par le décret d'avance du 8 septembre 1989, soit 0,47 million de francs.

Le présent projet de loi ne comporte pas d'annulations de crédits, hormis celles accompagnant le décret d'avance d'un montant de 5,59 millions de francs.

1. Les ouvertures

- Au chapitre 31.01 "Rémunérations des personnels", une ouverture de 0,47 million de francs est destinée à tenir compte de la hausse des rémunérations dans la fonction publique au cours de l'année 1989.

- Au chapitre 57.02 "Programme civil de défense-équipement", le crédit de 4,8 millions de francs ouvert doit permettre au Secrétariat général de la défense nationale de rembourser partiellement une avance que le Commissariat à l'énergie atomique (C.E.A.) a consentie pour le financement du laboratoire de détection de géophysique. Un reliquat de 4,8 millions de francs, soit 50 % de l'avance faite, restera à verser au C.E.A. Il conviendrait de faire en sorte que le remboursement complémentaire à opérer ne s'effectue pas au détriment du financement du programme civil de défense en 1990.

- Au chapitre 57.05 "S.G.D.N. - équipement et matériel", le crédit de 1 million de francs, en autorisations de programme et en crédits de paiement ouvert doit permettre de financer des études dans des domaines scientifiques et technologiques.

2. Les annulations

Les annulations de crédits opérées au cours de la gestion 1989 s'élèvent à 5,59 millions en crédits de paiement et 4,35 en autorisations de programme et concernent neuf chapitres du budget du Secrétariat général de la défense nationale dont sept chapitres de dépenses de fonctionnement pour 1,61 million de francs et deux chapitres d'équipement pour 3,98 millions de francs, dont le programme civil de défense.

Elles ont été opérées par l'arrêté d'annulation du 8 septembre 1989 accompagnant le décret d'avance et matérialisent la contribution du Secrétariat général de la défense nationale au plan de régulation budgétaire mis en place par le Premier ministre le 10 février 1989.

*

* *

Il convient de souligner que les ouvertures de crédits pour les dépenses en capital opérées dans ce projet de loi compensent les annulations de crédits intervenues en cours de gestion. On peut s'interroger sur le sens de ces mouvements de crédits.

IV. PLAN

1. Les ouvertures

- L'arrêté du 8 septembre 1989 ouvre 220.000 francs de crédits au chapitre 31-01 "Personnels titulaires et contractuels - Rémunérations".

- Le présent projet de loi prévoit 3,9 millions de francs d'ouvertures de crédits dont 3,2 millions de francs au chapitre 44-11 afin d'abonder la subvention d'équilibre accordée à l'IRES (+ 2 millions de francs) et au CREDOC (+ 1,2 million de francs).

• Par ailleurs, 220.000 francs viennent remettre à niveau les crédits de loyers prévus au chapitre 34-01 "Matériel et fonctionnement courant", tandis que 500.000 francs sont destinés à un ajustement aux besoins des crédits de téléphone inscrits au chapitre 34-93 "Remboursements à diverses administrations".

	Crédits votés pour 1989	Annulations	Ouvertures	Evolution en %
DEPENSES ORDINAIRES				
TITRE III : Moyens des services	96,53	2,03	0,92	98,85
TITRE IV : Interventions Publiques	45,76		3,2	106,99
DEPENSES EN CAPITAL				
TITRE VI : Subventions d'investissement				
Autorisations de programme (recherche en socio-économique)	8			100,00
Crédits de paiement (Recherche en socio-économique)	7,8			100,00
Total D.O. + C.P.	150,09	2,03	4,12	101,39

2. Les annulations

- Les annulations de crédits portent au total sur 2,03 millions de francs et concernent principalement la diminution des crédits d'études du Commissariat général au Plan et du CERC (chapitre 34-04 : - 1,09 million de francs) et les rémunérations des vacataires de ces deux organismes inscrits au chapitre 31-96 "Autres rémunérations (- 500.000 francs).

- Les frais de déplacement (chapitre 34-02 : - 100.000 francs) et les actions d'animation et de promotion (chapitre 37-93 : - 100.000 francs) diminuent.

- Les dépenses informatiques, bureautiques et télématiques du chapitre 34-05 sont réduites de 230.000 francs.

- Enfin, le chapitre 34-92 "Parc automobile" est amputé de 10.000 francs.

V. ENVIRONNEMENT

Les mouvements enregistrés par le budget de l'environnement se traduisent, en définitive, par une réduction de 12,75 millions de francs (soit près de 2 %) des crédits, pourtant modiques, inscrits dans la loi de finances initiale (668,7 millions de francs).

1. Les ouvertures

Les ouvertures de crédits inscrites au budget de l'environnement par le présent projet de loi s'élèvent à 1,7 million de francs.

C'est ainsi qu'une somme de 700.000 francs est demandée au chapitre 44-10 "Protection de la nature et de l'environnement-Subventions" pour abonder la dotation de fonctionnement allouée à l'agence pour la qualité de l'air. Ces crédits supplémentaires sont destinés à permettre à l'agence de faire face à ses charges de personnel pour l'exercice 1989.

Par ailleurs, 1 million de francs en crédits de paiement et 3 millions de francs en autorisations de programme sont inscrits au chapitre 57-20 "Protection de la nature et de l'environnement - Etudes, acquisitions et travaux d'équipement". Ces crédits ont pour objet de financer les travaux urgents de curage des ravines de la Guadeloupe, rendus nécessaires par le passage du cyclone Hugo.

2. Les annulations

Les annulations de crédits opérées par les arrêtés du 8 septembre et du 22 novembre 1989 atteignent, au total, 14,450 millions de francs, soit plus de 2 % du budget de l'environnement.

Ces annulations ont porté notamment sur les subventions allouées au Conservatoire du littoral et aux parcs nationaux (3,03 millions de francs dont 650.000 francs en fonctionnement et 2,38 millions de francs en équipement, chapitres 36-41 et 67-41), les dotations destinées aux grands travaux de protection contre les eaux (4,41 millions de francs au chapitre 67-20), et les crédits du fonds interministériel pour la qualité de la vie (2 millions de francs au chapitre 65-50).

Par ailleurs, ces annulations ont touché non seulement des crédits qui, selon les services du secrétariat d'Etat à l'environnement, n'étaient pas devenus sans objet, mais, de surcroît, des chapitres abondés par l'Assemblée nationale, lors de la deuxième délibération du projet de loi de finances pour 1989.

En l'occurrence, votre commission des finances déplore vivement que le pouvoir reconnu, avec parcimonie, au Parlement d'exprimer des priorités en matière de dépenses publiques soit ainsi tenu en échec par de simples arrêtés.

SOLIDARITE, SANTE ET PROTECTION SOCIALE

Dans le budget initial pour 1989, les dotations inscrites au titre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale s'élevaient à 35.805 millions de francs en crédits de paiement.

Les mouvements liés au décret d'avance du 8 septembre 1989 ont conduit à réduire ces moyens de 430,7 millions de francs, tandis que les mesures proposées dans le présent collectif se traduisent dans l'ensemble par l'inscription d'une dotation complémentaire de 35,45 millions de francs.

En définitive ces différents ajustements aboutissent à une réduction de 1,1 % des crédits mis à la disposition du ministère en 1989.

1. Les ouvertures

Elles représentent dans l'ensemble 220,17 millions de francs.

En effet, traduisant les conséquences de l'accord salarial du 18 novembre 1988, le décret d'avance du 8 septembre dernier a ouvert un crédit complémentaire de 10,17 millions de francs au chapitre 31.41 "services extérieurs des affaires sanitaires et sociales - rémunérations principales".

Parallèlement, le présent collectif propose de compléter à hauteur de 210 millions de francs - soit 1,5 % - la dotation destinée à assurer la contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés. Cet abondement traditionnel permet d'ajuster ces crédits pour tenir compte de l'évolution effective du nombre de bénéficiaires de cette prestation, compte tenu des décisions prises par les COTOREP en cours d'exercice.

2. Les annulations

Elles portent globalement sur 615,47 millions de francs en crédits de paiement et 48 millions en autorisations de programme.

Les annulations les plus importantes ont été opérées par l'arrêté du 8 septembre 1989 (440,9 millions de francs en crédits de paiement et 48 millions en autorisations de programme). Apparaissant comme le "gage" des ouvertures effectuées par décret d'avance, ces mesures ont conduit à réduire de 3 à 5 % les dotations de nombreux chapitres et notamment les crédits affectés :

- aux directions départementales de l'action sanitaire et sociale (15 millions) ;
- à l'action sociale, éducative et culturelle pour les français rapatriés d'origine nord africaine (5 millions) ;
- à la formation des professions médicales et paramédicales (12 millions) ;
- aux programmes de protection et de prévention sanitaires (10 millions) et d'action sociale (10 millions) ;

- aux subventions d'équipements sanitaires (15 millions en CP et 40 millions en AP).

Toutefois, deux ajustements plus significatifs ont été effectués à cette occasion.

- d'une part, les dotations afférentes aux dépenses en faveur des personnes dépourvues de domicile de secours ont été amputées de 343 millions de francs, soit 24,8 % de la dotation initiale. Une telle réduction s'analyse comme la conséquence de l'extension du RMI. En effet, une grande partie des crédits de ce chapitre sert à financer l'assurance personnelle des personnes sans domicile de secours. Or, la fraction de cette population qui désormais perçoit le RMI se trouve affiliée de plein droit à l'assurance maladie.

- d'autre part, les moyens affectés aux remboursements des dépenses afférentes à l'interruption volontaire de grossesse ont pu être diminué de 20 millions de francs (12,5 % de la dotation initiale), le nombre d'actes déclarés diminuant régulièrement depuis plusieurs années.

Les annulations opérées par l'arrêté du 22 novembre 1989 sont de moindre ampleur. Portant sur 174,5 millions de francs, elles concernent exclusivement deux chapitres :

- les crédits de fonctionnement des directions départementales des affaires sanitaires et sociales (chapitre 37.13), à hauteur de 5,5 millions de francs. Cette mesure correspond en fait à un transfert lié à la partition des DDASS, et une ouverture d'un montant identique est donc proposée au titre de la DGF, au budget de l'Intérieur.

- les subventions versées à divers régimes de sécurité sociale (chapitre 47.23) sont réduites de 169 millions de francs (- 2,3 %). Cette économie est rendue possible du fait de l'importance des transferts dont bénéficient ces régimes grâce aux mécanismes de compensation et de surcompensation.

TRANSPORTS ET MER

I. TRANSPORTS TERRESTRES ET SECURITE ROUTIERE :

1. Transports terrestres

Le montant des ouvertures proposées s'élève en crédits de paiement à 2.445,19 millions de francs et celui des annulations à 3,4 millions de francs.

1. Les ouvertures

Le montant des ouvertures s'élève à 2.445,19 millions de francs et à 745,27 millions de francs en autorisations de programme soit une part respective de 7,4% et de 3,7% des dotations initiales portant sur les mêmes chapitres.

Les propositions d'ouverture sont les suivantes :

- Une ouverture de 1,2 milliard de francs est proposée au titre du financement, à titre provisoire et conservatoire, du nouveau contrat de plan entre l'Etat et la S.N.C.F. pour la période 1990-1994.

On rappelle que ce contrat de plan n'est pas encore signé. En conséquence, le Gouvernement a inscrit pour l'année 1990 une dotation calculée sur la base des mécanismes en vigueur pour le précédent contrat. Cette inscription a été répartie entre :

- la loi de finances initiale pour 1990 à hauteur de 31,61 milliards de francs, soit la reconduction en francs courants de la dotation de 1989,

- la loi de finances rectificative pour 1989 pour le solde (1,2 milliard de francs), conduisant ainsi à une dotation globale pour 1990 de 32,81 milliards de francs en progression de 3,8 % par rapport à 1989.

Si cette double inscription peut se justifier par les circonstances tenant au renouvellement du contrat de plan, elle n'en constitue pas moins une **interversion d'exercice** dès lors que la dotation complémentaire de 1,2 milliards de francs proposée au présent projet de collectif pour 1989 est en réalité destinée au financement d'une mesure relevant de la gestion de 1990.

On relèvera que le chapitre 45-40 sur lequel est inscrite cette dotation complémentaire est un chapitre nouveau créé en loi de finances pour 1990.

• Les autres ouvertures proposées sur le titre IV s'élèvent à 969,39 millions de francs et correspondent à des mesures traditionnelles de régularisation au titre de l'ancien contrat de plan pour les années 1987 et 1988. Elles sont réparties comme suit :

- 40,99 millions de francs pour la contribution de l'Etat à la S.N.C.F. au titre des services d'intérêt régional pour la gestion 1988,

- 44,73 millions de francs pour la contribution de l'Etat à la S.N.C.F. au titre du concours exceptionnel pour 1988,

- 323,81 millions de francs pour la contribution de l'Etat à la S.N.C.F. au titre des charges d'infrastructures,

- 74,85 millions de francs pour la contribution de l'Etat à la S.N.C.F. au titre de la compensation des tarifs sociaux pour 1987,

- 485 millions de francs pour la contribution de l'Etat à la S.N.C.F. au titre des charges de retraites des personnels pour 1988.

• Une ouverture de 203,87 millions de francs en crédits de paiement et 543,34 millions de francs en autorisations de programme est par ailleurs proposée sur le chapitre 63-41 "Transports terrestres -subventions d'investissement" qui correspond :

- au produit du rattachement des recettes de versement-transport affectées au financement des investissements réalisés par la RATP et la SNCF-Banlieue dans le cadre du contrat Etat-Région d'Ile-de-France (1989-1993) pour un montant de 506,8 MF en autorisations de programme et de 180,4 MF en crédits de paiement ;

- à la régularisation au profit de la SNCF d'une opération comptable liée à la clôture du Fonds spécial des grands travaux (FSGT) et à la majoration des crédits de subvention aux centres routiers pour le solde (36,54 MF en AP et 23,47 MF en CP).

• Enfin, une ouverture d'une autorisation de programme de 201,93 millions de francs et de 71,93 millions de francs est proposée au chapitre 53-45 "Equipement des voies navigables et ports fluviaux". Cette somme est destinée à la restauration du réseau des voies navigables et conduit à une majoration très importante de 72,3 % de la dotation initiale.

2. Les annulations

Elles sont d'un faible montant : 16,46 millions de francs en autorisations de programme et 3,4 millions de francs en crédits de paiement imputés au chapitre 53-44 "Organisation du marché des transports routiers".

On doit indiquer par ailleurs que le décret d'avance du 8 septembre 1989 a porté annulation d'un crédit de paiement de 10,58 millions de francs et d'une autorisation de programme de 37,06 millions de francs. La principale dotation concernée est le chapitre 63-41 "Transports terrestres - Subventions d'investissement" (36,78 MF en AP et 9,93 MF en CP).

Ce chapitre fait précisément l'objet d'une proposition d'ouverture de crédits dans le présent collectif. Ces mouvements de sens contraire sur ce même chapitre ne devraient pas manquer d'être relevés par la Cour des comptes.

Aucune ouverture n'a été effectuée dans ce décret d'avance.

2. Sécurité routière

1. Les ouvertures

Néant.

2. Les annulations

Une somme de 2 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement est annulée sur le chapitre 53-48 "Sécurité et circulation routières - Investissements, équipements, études et expérimentations".

Il convient d'observer que le décret d'avance du 8 septembre 1989 a porté ouverture d'un crédit de rémunérations de 0,75 million de francs. Aucune annulation n'a été effectuée.

II. AVIATION CIVILE

En crédits de paiement, les modifications des crédits portent sur des montants modestes, soit + 10,19 millions de francs au total, pour un budget global de 4.969 millions de francs. En revanche, en autorisations de programme, le collectif comporte une ouverture importante de 166 millions de francs.

Pour les dépenses ordinaires, une ouverture de 7,95 millions de francs (arrêté du 8 septembre 1989) abonde les crédits des rémunérations de personnel (application du protocole sur la navigation aérienne). Elle est plus que compensée par deux annulations à hauteur de 12,39 millions de francs (arrêtés du 8 septembre et 22 novembre 1989). Ces annulations concernent les crédits de matériel, fonctionnement courant et subventions diverses.

Pour les dépenses en capital, l'annulation du 8 septembre 1989 porte sur les crédits de construction aéronautique, soit 8,7 millions de francs en crédits de paiement et 14,13 millions de francs en autorisations de programme. Cette modification, sur un total initial de 154 et 164 millions de francs traduit le retard de développement du programme THR, moteur à hélices contrarotatives.

Cette annulation est compensée par une ouverture de 16,1 millions de francs dans le collectif, liée au renouvellement de la flotte au service de la formation aéronautique.

La principale modification concerne, en autorisations de programme, une ouverture de 166 millions de francs dont les 2/3 sont affectés aux avances remboursables destinées au projet de "moteur lourd" en remplacement des GE 6, qui motorisent aujourd'hui un très grand nombre de gros porteurs. Ce projet, annoncé par le rapporteur spécial du budget de l'Aviation civile, pourrait être extrêmement important pour l'avenir de la SNECMA.

Le tiers restant concerne les dépenses de sûreté sur les bases aériennes, dépenses jugées insuffisantes au regard du produit de la taxe de sûreté majorée dans le projet de loi de finances 1990 (article 24).

III. MÉTÉOROLOGIE

La modification des crédits porte au total sur 44,95 millions de francs résultant d'annulations à hauteur de 8 millions de francs et d'ouvertures de 52,95 millions de francs. Les annulations portent sur les crédits de fonctionnement courant, dépenses d'informatique et bureautique ; l'ouverture porte sur les rémunérations des personnels, et surtout sur la poursuite du transfert de services à Toulouse.

Le budget global de la météorologie était de 783 millions de francs en 1989.

IV. MER

• Marine marchande - Ports maritimes

Ce budget a donné lieu à une ouverture de crédits de 2,5 millions de francs au titre de dépenses ordinaires par le décret d'avance du 8 septembre 1989. Cette dotation a été affectée au chapitre 31.90 "Rémunérations des personnels". En contre partie l'arrêté d'annulation de crédits du même jour a porté sur 30,2 millions de francs d'autorisations de programme et 46,1 millions de francs de crédits de paiement. L'arrêté du 22 novembre 1989 s'est traduit par une annulation de crédits de 23,74 millions de francs de crédits de paiements et 21,1 millions de francs d'autorisations de programme. Ces annulations gagent une ouverture de crédits supplémentaires de 68,2 millions de francs de crédits de paiement et 0,7 million de francs d'autorisations de programme demandés au titre du présent projet de loi.

1. Les ouvertures

- Les dépenses ordinaires.

Les crédits supplémentaires demandés au titre du budget de la Mer s'élèvent à 67,4 millions de francs pour les dépenses ordinaires.

Ces ouvertures se répartissent entre les chapitres suivants :

- chapitre 34.58 "Matériels et fonctionnement courant" 0,7 million de francs de crédits supplémentaires ont été inscrits afin de couvrir le règlement de la dette à l'égard du ministère de la défense.

- chapitre 37.91 "Mise en jeu de la responsabilité de l'Etat. Frais de justice et réparations civiles" 1,8 million de francs de crédits supplémentaires destinés à l'ajustement des crédits provisionnels consacrés au paiement des dommages subis par des tiers.

- chapitre 44.34 "Ports autonomes maritimes. Participation aux dépenses" 11,4 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts au titre de la subvention de fonctionnement accordée au port de Rouen.

- chapitre 44.36 "Pêches maritimes et cultures marines. Subvention et apurement FEOGA" 6,3 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts pour le financement des aides aux secteurs de la pêche maritime.

- chapitre 45.35 "Flotte de commerce-subvention" 47,1 millions de francs de crédits supplémentaires sont ouverts. Cette ouverture est d'une part la contrepartie d'une mesure inscrite dans le plan de relance de la marine marchande qui tend à permettre la prise en charge par l'Etat d'une partie de la taxe professionnelle maritime supportée par les armateurs (45 millions de francs) et d'autre part, la participation de l'Etat au plan de redressement de la Compagnie Générale Maritime qui se traduit par un financement des charges sociales de la CGM (2,1 millions de francs).

- Les dépenses en capital.

Les crédits supplémentaires demandés en matière de dépenses en capital sont ouverts à hauteur de 0,7 million de francs d'autorisation de programme et 0,8 million de francs en crédits de paiement. Ces crédits sont ainsi répartis.

- Au chapitre 53.32 "Police maritime et signalisation maritime" sont ouverts 0,6 million de francs en autorisations de programme et crédits de paiement destinés à couvrir le financement du produit de cessions immobilières.

- Au chapitre 54-36 "Pêches maritimes et cultures marines" 0,04 millions de francs de crédits de paiements supplémentaires sont ouverts pour financer des crédits d'études en matière de pêche.

- Au chapitre 57-30 "Equipement administratif des services" 0,1 million de francs d'autorisations de programme et de crédits de paiement sont ouverts afin de couvrir le financement du produit de cessions immobilières.

2. Les annulations

a) Les annulations prises en application de l'arrêté du 8 septembre 1989.

Elles s'élèvent à 30,2 millions de francs au titre des autorisations de programme et à 46,1 millions de francs au titre des crédits de paiements. Les annulations sur les dépenses ordinaires s'élèvent à 34,2 millions de francs portent sur les chapitres suivants :

- au chapitre 34.92 "Parc automobile : achat, entretien, carburants et lubrifiants" 0,1 million de francs.

- au chapitre 34.95 "Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques" 0,8 million de francs.

- au chapitre 34.96 "Etudes générales" 0,02 million de francs sont annulés.

- au chapitre 34.98 "Matériel et fonctionnement courant" 0,4 million de franc.

- au chapitre 35.32 "police maritime et signalisation maritime" 1,7 million de francs.

- au chapitre 35.33 "Protection et aménagement du littoral" 0,07 million de francs.

- au chapitre 35.34 "Ports maritimes - entretien et exploitation" 2,2 millions de francs.

- au chapitre 36.37 "Gens de mer. Formation professionnelle maritime" 0,2 million de franc.

• au chapitre 37.32 "Signalisation maritime. Service technique des phares et balises" 0,5 million de francs.

• au chapitre 37.37 "Gens de mer. Application du code du travail" 0,2 million de francs.

• au chapitre 41.10 "Actions de promotion dans le domaine maritime" 0,06 million de francs.

• au chapitre 43.37 "Gens de mer. Formation professionnelle maritime" 3 millions de francs.

• au chapitre 44.34 "Ports autonomes maritimes. Participation aux dépenses" 25,1 millions de francs.

• au chapitre 46.32 "Police maritime - subvention" 0,1 million de francs.

Les annulations portant sur les dépenses en capital s'élèvent à 30,2 millions de francs en autorisations de programme et à 11,9 millions de francs en crédits de paiement. Elles portent sur les chapitres suivants :

• au chapitre 53.30 "Ports maritimes et protection du littoral" 15,2 millions de francs en autorisations de programme et 5,1 millions en crédits de paiement.

• au chapitre 53.32 "Police maritime et signalisation maritime" 3,6 millions en autorisations de programme et 1,8 million de francs en crédits de paiement.

• au chapitre 56.37 "Gens de mer - formation professionnelle maritime - équipement" 0,8 million de francs en autorisation de programme et 0,4 million de francs en crédits de paiement.

• au chapitre 57.30 "Équipement administratif des services" 0,44 million de francs d'autorisations de programme et 0,15 million de francs de crédits de paiement.

• au chapitre 63.30 "Ports maritimes et protection du littoral" 0,45 million de francs d'autorisations de programme et 0,15 million de francs de crédits de paiement.

• au chapitre 63.35 "Flotte de commerce - subventions" 2,5 millions de francs d'autorisations de programme et 1 million de crédits de paiement.

• au chapitre 64.36 "Pêches maritimes et cultures marines - subvention d'équipement" 6,7 millions de francs d'autorisation de programme et 2,3 millions de francs de crédits de paiement.

- au chapitre 66.32 "Police maritime - subvention" 0,43 million de francs en autorisations de programme et crédits de paiement.

b) Les annulations prises en application de l'arrêté du 22 novembre 1989.

Elles s'élèvent à 21,1 millions de francs en autorisations de programme et à 23,7 millions de francs en crédits de paiement.

Les annulations prises au titre des dépenses ordinaires s'élèvent à 0,76 million de francs et portent sur le titre III aux chapitres 31.96 "autres rémunérations et vacations" 0,74 million de francs et 34.96 "Etudes générales" 0,02 million de francs.

Les annulations prises au titre des dépenses en capital s'élèvent à 21,1 millions de francs au titre des autorisations de programme et à 22,9 millions de francs au titre des crédits de paiement. Ces annulations portent sur les chapitres suivants :

- au chapitre 53.30 "Ports maritimes et protection du littoral" 21,1 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement.

- au chapitre 64.36 "Pêches maritimes et cultures marines - subvention d'équipement" 1,8 million de francs de crédits de paiement.

Dans l'ensemble, les mouvements de crédits procèdent de mesures de régularisation. Il convient néanmoins d'observer que certaines demandes de crédits supplémentaires succèdent à des annulations de crédits portant sur le même chapitre et opérées à la suite du gel des crédits décidé en début d'exercice.

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE, SOLIDARITE, SANTE ET PROTECTION SOCIALE - SERVICES COMMUNS

Le budget des services communs du travail et de la santé fait l'objet d'ouvertures de crédits, à hauteur de :

- 89.850.000 F pour les dépenses ordinaires,
- 54.500.000 F pour les dépenses en capital en crédits de paiement et
- 78.580.000 F pour les dépenses en capital, en autorisations de programme.

- la répartition des mouvements d'ouverture est la suivante, par chapitre :

Dépenses ordinaires :

• **33.92** : remise à niveau en cours d'année des crédits consacrés aux oeuvres sociales : 4.560.000 F.

• **34.02** : ajustement des crédits de fonctionnement lié au mouvement de partition entre le ministère du travail et celui de la solidarité : 27,5 millions de francs soit : 8 millions de francs pour l'achat de mobilier.

• **34.95** : 3 millions de francs pour la duplication de la base informatique comptable des deux ministères.

19,5 millions de francs pour la remise à niveau des crédits de fonctionnement des services extérieurs.

• **34.92** : Ajustement des crédits de fonctionnement du renouvellement du parc automobile : 700.000 F

• **34.93** : mise à niveau traditionnelle des dépenses d'imprimerie et de communications : 42.900.000 F

• **37.01** : ajustement en cours d'année des crédits consacrés à la prise en charge des objecteurs de conscience.

• **31.01** : un ajustement des crédits de rémunérations principales de 2.840.000 F.

• **34.01** : un abondement de 600.000 F des frais de déplacement.

• **34.02** : une augmentation des frais de matériel et de fonctionnement courant, à hauteur de 2.750.000 F.

• **34.97** : une ouverture de 800.000 F de frais d'études générales.

Ces trois derniers mouvements sont liés aux dépenses supplémentaires occasionnées par la présidence française des communautés européennes.


Dépenses en capital :

Les dépenses supplémentaires en capital correspondent à des travaux de rénovation.

• dans les immeubles de la place de Fontenoy et de l'avenue Bosque (administrations centrales du travail et de la santé)

35 millions de francs (AP)

18 millions de francs (CP)

 Dans l'immeuble de la rue Saint Dominique (secrétariat à la formation professionnelle)

1,58 million de francs (AP)

1,58 million de francs (CP)

Dans les immeubles des services extérieurs :

27 millions de francs (AP)

18 millions de francs (CP)

La partition des ministères du travail et de la santé est également à l'origine d'une opération immobilière, pour laquelle sont prévus des crédits supplémentaires :

15 millions de francs (AP)

10 millions de francs (CP)

TRAVAIL, EMPLOI, FORMATION PROFESSIONNELLE

Le budget du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle fait l'objet :

- d'ouvertures de crédits à hauteur de 9.490.000 F

- d'annulations de crédits à hauteur de 1.657.760.000 F

1. Les ouvertures

Elles concernent deux chapitres :

- **36.61.** Les subventions aux organismes de formation, d'études, de recherche, progressent de 2.650.000 F, du fait de l'ajustement de la subvention à l'institut national de travail ; en effet, cet organisme est chargé de la formation des agents des services extérieurs du travail et de l'emploi, et doit assumer des charges supplémentaires du fait de la mise en place d'un schéma directeur informatique dans ces services.

- **31.61** Les rémunérations principales des services extérieurs du travail et de l'emploi font l'objet d'une mesure d'ajustement de 6.840.000 F.

2. Les annulations

Une première mesure d'annulation a porté, le 8 septembre 1989, sur 1.449.670.000 F, répartie entre les chapitres :

43.04 Rémunération des stagiaires de la formation professionnelle : 549.670.000 F.

La dotation de ce chapitre en loi de finances initiale pour 1989 était de 14,107 milliards de francs.

44.74 Fonds national de l'emploi : 900.000.000 F La dotation de ce chapitre en loi de finances initiale pour 1989 était de 18,411 milliards de francs.

65 Cette annulation s'inscrit dans le contexte de reports de crédits de 9,219 milliards de francs à la fin de l'année 1988 ; 3,555 milliards de francs ont été utilisés pour financer des actions en 1990, programmées en 1989 ; 2,846 milliards de francs ont fait l'objet de non report en 1990 et parmi ce solde, 1,449 milliards de francs fait l'objet d'annulation au titre de la régulation budgétaire.

Une deuxième mesure d'annulation a porté, le 22 novembre 1989, sur : 208.090.000 F

Elle est répartie entre les mêmes chapitres :

43.04 : 41.580.000 F

44.74 : 166.510.000 F

Cette annulation est la contrepartie de plusieurs mesures d'ouvertures de crédits :

137.440.000 F. : Services communs - Travail - Santé

68.000.000 F. : Affaires étrangères (aide aux réfugiés)

2.650.000 F. : Travail, Emploi, Formation professionnelle (Institut national du travail).

*

* *

Votre Commission ayant considéré que ce projet de loi de finances rectificative ne portait pas réduction du déficit du budget malgré les importantes plus-values fiscales réalisées et que, par ailleurs, certaines dépenses ne relevaient pas d'une inscription en collectif, elle a décidé de proposer une réduction des dépenses de 3.053,4 millions de francs répartie comme suit :

- 2.503 millions de francs sur les dépenses ordinaires civiles (article 4),

- 550,4 millions de francs en crédits de paiement sur les dépenses en capital et 260 millions d'autorisations de programme (article 5).

Cette réduction s'applique aux budgets et chapitres suivants :

Article 4

- Economie, finances et budget - I. Charges communes

Un crédit de 600 millions de francs est supprimé au chapitre 11.03 "Prise en charge par l'Etat de la dette aux divers organismes".

La charge des intérêts au titre de la dette du fonds d'intervention sidérurgique (F.I.S.) avait été inscrite en loi de finances pour 1989 au chapitre des bonifications (44.98). Le collectif pour 1989 a supprimé le F.I.S. et transféré la charge (1,7 milliard) au titre I (Charges communes). De ce fait une ouverture de crédit est opérée par le collectif pour 1989 au titre I. Mais elle aurait dû s'accompagner de l'annulation de 1,7 milliard dans le chapitre 44.98. Le décret d'avances de septembre 1989 n'a annulé que 1,1 milliard. De ce fait, 600 millions de dépenses supplémentaires sont ouvertes par le collectif.

Les 600 millions font l'objet d'une mesure de suppression.

- Affaires étrangères

Un crédit de 31 millions de francs est supprimé, réparti à hauteur de 6 millions de francs sur le chapitre 34.98 "Matériel et fonctionnement" et à concurrence de 25 millions de francs sur le chapitre 36.91 "Subvention à l'Office français pour la protection des réfugiés apatrides".

La somme de 6 millions était destinée à financer une opération de déménagement dont la transparence n'est pas apparue suffisamment clairement.

La somme de 25 millions était affectée au renforcement des moyens de l'O.F.P.R.A., organisme dont l'efficacité reste encore insuffisante.

- Economie, finances et budget - II. Services financiers

Un crédit de 672 millions de francs destiné au financement des opérations préliminaires du recensement général de la population est supprimé.

Cette somme s'impute à hauteur de 488,4 millions de francs sur le chapitre 34.75 "Travaux de recensement - dépenses de matériel" et de 183,6 millions de francs sur le chapitre 37.75 "Travaux de recensement - dépenses à répartir".

Cette suppression se justifie par le fait que ces dépenses, au demeurant indispensables, relèvent de la gestion 1990 et que les crédits correspondants auraient dû être en conséquence régulièrement inscrits en loi de finances initiale pour 1990. Il s'agit là d'une interversion d'exercice caractérisée dont la pratique est dénoncée par la Cour des comptes.

- Transports et Mer - I. Transports terrestres et sécurité routière - 1. Transports terrestres

Un crédit de 1.200 millions de francs est supprimé au chapitre 45.40 "Contribution de l'Etat à la S.N.C.F.". Cette somme était destinée au complément de financement, à titre provisoire et conservatoire, du nouveau contrat de plan entre l'Etat et la S.N.C.F. en 1990 pour lequel une dotation de 31,6 milliards de francs a été inscrite au projet de loi de finances pour 1990.

Il s'agit donc, là encore, d'une interversion d'exercice tout à fait caractérisée dès lors que cette somme est, de l'aveu même du gouvernement, destinée à financer des dépenses relevant de la gestion 1990. Ce crédit aurait dû être régulièrement inscrit en loi de finances pour 1990 en complément de 31,6 milliards de francs déjà inscrits à cet effet.

Article 5

- Affaires étrangères

Une somme de 250 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement est supprimée au chapitre 57.10 "Immeubles diplomatiques et consulaires - acquisitions, construction, restauration et aménagements".

Cette somme était destinée au renouvellement du bail de la résidence diplomatique à Londres. Il s'agit d'une dépense qui était largement prévisible lors de la préparation du budget initial de 1989 ; le report de l'inscription de ce crédit au collectif a eu pour effet de minorer artificiellement les charges du budget initial pour 1989.

- Economie, finances et budget - I. Charges communes

Un crédit de paiement de 290,4 millions de francs est supprimé au chapitre 57.01 "Opérations de construction à caractère interministériel".

Ce crédit était destiné à parfaire le financement de l'opération de construction du nouveau ministère des finances à Bercy et prenait en compte les dépassements occasionnés par les dossiers contentieux déposés par les entreprises ayant participé à la construction des bâtiments. Or, cette opération se caractérise par un rythme de consommation des crédits nettement plus lent que celui envisagé. En conséquence, l'inscription de ce crédit, dès le présent collectif, ne s'imposait pas ; c'est pourquoi il est proposé de le supprimer. En revanche, l'autorisation de programme est maintenue, car il importe de dégager les moyens d'engagement nécessaires au financement de ce surcoût de l'opération.

- Urbanisme, logement et services communs

Une somme de 10 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement est supprimée au chapitre 57.71 "Construction, logement, actions économiques et professionnelles".

Ce crédit était destiné à financer des études en matière d'urbanisme.

Cette somme avait pour effet d'augmenter de plus du double la dotation initiale inscrite sur le chapitre et peut, de ce fait, être réduite.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter ces articles ainsi modifiés.

ARTICLES 6 et 7

Dépenses ordinaires (article 6) , dépenses en capital (article 7) des services militaires. - Ouvertures

Commentaire.- Ces deux articles récapitulent les ouvertures de crédits afférentes aux dépenses ordinaires et aux dépenses en capital des services militaires. Ils prennent en compte également les ouvertures et les annulations intervenues dans le cadre du décret d'avance du 8 septembre 1989.

1. Aperçu général

Les ouvertures de crédits s'élèvent à :

- 1 616 000 000 francs en crédits de paiement (dont 1 594 700 000 francs sur le titre III et 21 300 000 francs sur le titre V) ;
- 111 300 000 francs en autorisations de programme (dont 25 700 000 francs sur le titre V et 50 000 000 francs sur le titre III).

Les annulations s'élèvent à :

- 788 100 000 francs en crédits de paiement du titre V ;
- 374 900 000 francs en autorisations de programme (dont 349 400 000 francs sur le titre VI et 25 500 000 francs prévus sur le titre V).

L'objet essentiel du "collectif" 1989 est, outre la prise en charge du paiement de la prime de croissance (350 millions de francs), la couverture d'une partie du surcoût des opérations extérieures (1 632,5 millions de francs).

L'ouverture totale de crédits résulte :

- de 788 100 000 francs de crédits prélevés sur le titre V ;
- de 827 900 000 francs d'ouvertures nettes.

2. La couverture du surcoût des opérations menées en dehors de la métropole

2.1 Origine et montant du surcoût

Les opérations du Liban (renforcement de la présence navale en Méditerranée orientale), le maintien d'un dispositif militaire au Tchad et d'une petite flotte dans la région du golfe arabo-persique, les effectifs renforcés en Nouvelle-Calédonie et en Guyane (sécurité du centre spatial, présence de réfugiés du Surinam) sont à l'origine du surcoût qui porte essentiellement sur les rémunérations et sur l'entretien du matériel.

Il est estimé, pour 1989, à 1 892 millions de francs (1 632 millions de francs sur le titre III et 260 millions de francs sur le titre V).

2.2- Part du surcoût couvert par le collectif

En crédits de paiement, elle s'élève à 1 258 millions de francs, soit 866,5 millions de francs pour les rémunérations, 80 millions de francs pour l'alimentation, 50 millions de francs pour l'entretien programmé de la Marine et 261,5 millions de francs pour le fonctionnement.

Le solde non couvert, soit 634 millions de francs devra être supporté par une sécurité accrue dans la gestion (redéploiement sur des crédits du titre III déjà très mesurés) et pour une partie des dépenses du titre V par quelques excédents de crédits existant en fin de gestion malgré les annulations importantes de crédits déjà opérées sur ce titre en cours d'année (cf. infra 4°).

Les autorisations de programme s'élèvent à 50 millions de francs pour l'entretien programmé de la Marine.

3. Les ouvertures et annulations de crédits

Les ouvertures de crédits de paiement destinés au financement des opérations extérieures et de la prime de croissance portent sur :

- les rémunérations et charges sociales : 1 203,2 millions de francs ;

- l'alimentation : 80 millions de francs ;
- le fonctionnement : 261 millions de francs ;
- l'entretien programmé de la Marine : 50 millions de francs.

Soit, au total, 1 594,7 millions de francs, sur le titre III.

Sur le titre V, 21,3 millions de francs de crédits de paiement sont destinés à financer des travaux d'infrastructure de l'armée de l'Air (11,1 millions de francs) et des travaux d'amélioration du parc de logements de la Gendarmerie (10,2 millions de francs).

Les autorisations de programme se répartissent entre l'entretien programmé de la Marine (50 millions de francs) et les travaux d'infrastructure de l'armée de l'Air (11,1 millions de francs).

Les annulations d'un montant total de 788,1 millions de francs en crédits de paiement et 374,9 millions de francs en autorisations de programme, sont détaillées dans l'arrêté du 22 novembre 1989 publié en annexe du projet de loi de finances rectificative.

Elles portent à concurrence de 709,4 millions de francs sur le titre V et plus particulièrement sur les crédits d'études et de recherches (annulation ou étalement par interruption de programmes révisés par la loi de programmation militaire ou retards techniques) :

- 250 millions de francs de crédits affectés aux études et fabrications de la section commune ;
- 250 millions de francs de crédits d'études de la section Air ;
- 204,9 millions de francs de crédits d'études et de fabrications de la section Terre.

En outre, sont annulés 25,5 millions de francs de crédits du titre VI correspondant à des subventions.

Sur le titre III 53,2 millions de francs de crédits de paiement sont annulés dont 46,8 millions de francs au chapitre des provisions pour mesures générales intéressant le personnel (chapitre 31-94).

4. Bilan général

Les ouvertures de crédits de paiement prévues par le décret d'avances du 8 septembre 1989 et le présent projet de loi s'élèvent à 1 934 millions de francs (1 912,7 millions de francs pour le titre III et 21,3 millions de francs pour le titre V).

Les annulations de crédits de paiement résultant des arrêtés des 8 septembre et 22 novembre 1989 se montent à 1 880,9 millions de francs pour les titres V et VI et à 53,2 millions de francs pour le titre III, soit au total à 1 934,1 millions de francs.

(Millions de francs)	Loi de finances initiale	Annulations (arrêtés des 8 septembre et 22 novembre 1989)	Ouvertures		Crédit révisé
			Décret d'avances	Projet de loi de finances rectificative	
Dépenses ordinaires	84 360	53,2	318,03	1 594,7	86 219
Dépenses en capital	98 000	1 880,9		21,3	96 140
TOTAL	182 360				182 359

Le montant global des crédits de paiement hors pensions va donc se trouver en légère diminution. En outre la répartition entre les dépenses ordinaires et les dépenses en capital va être modifiée, les dépenses en capital se trouvent diminuées de 2 %, les dépenses ordinaires accrues de 2,3 %.

Ces mouvements de crédits ont ainsi anticipé sur la révision en baisse de la programmation militaire prévue à partir de 1991, la part du titre V dans le budget de la Défense pour 1989 passant ainsi de 53,7 % à 52,7 %.

Proposition de votre Commission :

Votre commission vous propose d'adopter ces articles sans modification.

B. BUDGETS ANNEXES

ARTICLE 8

Budgets annexes.- Ouvertures

Commentaire.- Les mouvements de crédits visés par le présent article concernent les budgets annexes de l'Imprimerie nationale, de la Légion d'Honneur, des Monnaies et Médailles. En outre, il convient de retracer les ouvertures de crédits opérées par le décret d'avance du 8 septembre 1989 au budget annexe des Postes, Télécommunications et Espace.

IMPRIMERIE NATIONALE

1. Les ouvertures

Le montant des ouvertures de crédits proposées s'élève à 95 millions de francs réparties comme suit :

Une ouverture de 90 millions de francs est proposée sur le chapitre 60-01 "Achats" afin de permettre la réalisation du plan de charge de l'établissement. Il s'agit de combler un retard de paiement aux fournisseurs apparu dès la fin de l'exercice 1987 et reportée sur les exercices suivants. Ce retard de paiement résulte de l'accroissement de l'activité de l'imprimerie et s'est traduit par un gonflement des dettes vis-à-vis des fournisseurs.

Les crédits du chapitre 60-01 concerné, ayant un caractère limitatif, ont été majorés en cours de gestion par la voie de l'ouverture de crédits prévue à l'article 21 de la loi organique du 2 janvier 1959 à hauteur de 40 millions de francs. Le solde, soit 90 millions de francs fait l'objet de la présente ouverture.

Dans le même temps, le fonds de roulement de l'établissement a pu être accru de 135 millions de francs du fait du paiement par les clients des commandes livrées. En contrepartie, une provision pour charges certaines d'égal montant a été constituée. L'ouverture de 40 millions effectuée par la voie précitée de l'article 21 a été compensée par un prélèvement sur fonds de roulement de même montant a été opéré.

La présente ouverture de 90 millions de francs donne lieu à une reprise de provision d'égal montant sur le chapitre 88-00 "Utilisation et reprise sur provisions".

En outre, une majoration de l'excédent d'exploitation (chapitre 69-00) est proposée en contrepartie d'une reprise de provision de 5 millions de francs. Cette majoration permet un reversement au budget général d'une somme d'égal montant (chapitre 84-00) qui s'analyse comme la contribution de l'établissement à l'exercice de gel des crédits.

Il a été jugé, en effet, préférable, s'agissant d'un budget annexe à caractère industriel et commercial, d'opérer cette contribution par voie d'un reversement au Trésor plutôt que par une réduction des crédits qui aurait amputé la capacité d'offre de l'établissement face à l'accroissement de la demande de la clientèle.

2. Les annulations

Il convient de noter qu'aucune annulation de crédits est opérée dans le présent projet de collectif ni dans le décret d'avance du 8 septembre 1989.

LEGION D'HONNEUR

1. Les ouvertures

Il n'est pas ouvert de crédits pour les dépenses de fonctionnement.

En investissement, 1.500.000 francs sont ouverts en autorisations de programme et en crédits de paiement pour des travaux de sécurité dans les maisons d'éducation et dans les locaux de la Grande Chancellerie.

L'arrêté du 22 novembre 1989 annule 723.786 francs dans divers chapitres de fonctionnement.

MONNAIES ET MEDAILLES

1. Les ouvertures

Seules, trois ouvertures de crédits apparaissent significatives : la première a pour objet de permettre à l'administration de régler un montant de 12 millions de francs dont elle est redevable au titre de la taxe professionnelle. La deuxième, de 5,4 millions de francs est destinée à financer des équipements de conditionnement des pièces et divers travaux d'aménagement immobilier. La troisième enfin couvre, à hauteur de 24 millions de francs, un versement au Trésor.

Ces trois ouvertures sont financées par un prélèvement de 41,4 millions de francs sur le fonds de roulement. Toutefois, étant donné le résultat d'exploitation hors variation de stocks attendu en fin d'exercice (de 40 à 50 millions de francs), il apparaît que le niveau du fonds de roulement restera stable. Le prélèvement opéré par le présent projet de loi sera compensé par l'augmentation pratiquement équivalente qui résultera normalement du bénéfice d'exploitation. Il n'est pas prononcé d'annulation.

POSTES, TELECOMMUNICATIONS ET ESPACE

Le budget annexe des Postes, des Télécommunications et de l'Espace n'est pas directement concerné par le projet de loi de finances rectificatif. En revanche, il enregistre en cours d'année des ouvertures de crédits (décret d'avance) gagé par des annulations (arrêté d'annulation).

1. Les ouvertures

Elles résultent du décret d'avance du 8 septembre 1989 et, comme pour l'ensemble des budgets, visent les charges de personnels qui sont majorées de 578 millions de francs.

en millions de francs	Chapitres	Crédits ouverts en millions de F	Crédits ouverts en % de la dotation initiale
Première section : dépenses de fonctionnement			
Impôts, taxes et versements assimilés à l'administration des impôts	63-01	9,6	0,83
Rémunérations des personnels titulaires et contractuels	64-01	360,0	0,86
Personnel auxiliaire rémunéré sur une base horaire	64-02	19,8	1,28
Primes et indemnités	64-04	33,1	0,45
Cotisations sociales et pensions civiles	64-06	152,8	0,78
Prestations sociales et familiales	64-07	2,5	0,10
Total pour le budget annexe		578,0	-

2. Les annulations

Les annulations (arrêté du 8 septembre 1989) gagent exactement les ouvertures par décret du même jour. Elles s'élèvent donc à 578 millions de francs, ainsi répartis :

	Chapitres	Crédits annulés en millions de F	Crédits annulés en % des dotations initiales
Première section : dépenses de fonctionnement			
Achats et services extérieurs	61-01	384,5	4,0
Autres services extérieurs	62-01	30,1	1,3
Transports de matériels et de correspondances	62-02	162,5	5,4
Charges exceptionnelles sur opérations de gestion	67-01	0,9	0,4
Total pour le budget annexe		578,0	-

Les ouvertures et annulations n'ont pas d'impact sur le résultat de la première section du budget annexe.

Pourtant l'évolution en cours d'année des autres grandeurs du budget annexe en recettes comme en dépenses faisait apparaître en octobre 1989 un résultat prévisionnel actualisé de 4.391 millions de francs pour l'ensemble du budget annexe contre 5.533,5 millions de francs en loi de finances initiale (soit une dégradation de 1.142,5 millions de francs).

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

II. OPERATIONS A CARACTERE TEMPORAIRE

ARTICLE 9

Comptes de prêts. - Ouvertures

Commentaire.- L'article 9 ouvre des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à hauteur de 425 millions de francs, aux comptes de prêts.

• Ces crédits correspondent à trois types de dépenses :

1. 300 millions de francs sont ouverts au compte de prêts - aux États étrangers pour l'achat de biens d'équipement. Ce compte était doté de 3,074 milliards de francs en lois de finances initiale (le projet de loi de finances initiale pour 1990 prévoit une progression de 1,066 milliard de francs). Il retrace les opérations de prêts accordés aux pays en voie de développement pour l'importation de biens

français. L'augmentation de 300 millions de francs correspond à une accélération des tirages effectués sur les protocoles signés, notamment avec l'Algérie.

2. 100 millions de francs abondent les ressources allouées par ce compte de prêts du F.D.E.S. à la Caisse centrale de coopération économique pour le financement de ses prêts aux conditions les plus avantageuses. La dotation en loi de finances initiale était de 1,9 milliard de francs en progression depuis 1987 (le projet de loi de finances pour 1990 prévoit une dotation de 2,507 milliards de francs), ce qui correspond à une aide accrue de la France en direction des pays les plus pauvres.

3. 25 millions de francs sont alloués par le compte de prêts du F.D.E.S. à l'Office National de la Navigation, un chapitre spécial étant créé à cet effet dans ce compte.

En effet -cf. le commentaire de l'article 39- l'Office National de la Navigation va être amené à financer un plan d'assainissement de la batellerie. L'Etat lui accorde donc un prêt -et non une avance, comme le dit l'article 9 - à l'Office, d'une durée de 10 ans, à intérêt de 0,1 %.

• Par ailleurs, on relève deux mesures importantes concernant les comptes de prêts :

- une ouverture de 1,5 milliard de francs, le 8 septembre 1989, au compte de prêts du Trésor à des états étrangers pour la consolidation de dettes envers la France. Les dépenses de ce compte augmentent très fortement (de 4,1 milliards de francs en loi de finances initiale pour 1989, à 7,65 milliards de francs en projet de loi pour 1990), du fait de la détérioration très préoccupante de la situation financière des pays débiteurs de la France.

- 190 millions de francs sont annulés sur le compte de prêts du F.D.E.S., au titre des prêts de restructuration industrielle. L'Etat intervenant de moins en moins vis-à-vis des entreprises en difficulté, l'enveloppe des apports est en constante diminution depuis plusieurs années, 190 millions de francs en loi de finances initiale pour 1989, 140 millions de francs en projet de loi de finances pour 1990.

Proposition de votre Commission :

Votre commission des Finances vous propose d'adopter cet article sans modification.

III. AUTRES DISPOSITIONS

ARTICLE 10

Ratification de décrets d'avance

Commentaire.- 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'avance 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 1989 :

- décret d'avance n° 89-194 du 31 mars 1989 pour faire face aux besoins urgents de financement occasionnés par la réparation des dégâts causés dans l'île de la Réunion par le cyclone FIRINGA.

- décret d'avance n° 89-634 du 8 septembre 1989 pour assurer le financement des mesures salariales dans la fonction publique, des engagements relatifs aux accords de consolidation de dettes signées dans le cadre du Club de Paris, ainsi que diverses opérations (bicentenaire, indemnisation des victimes de cyclones, contribution aux dépenses de l'ONU en Namibie...).

**I. DECRET D'AVANCE N°89.194
DU 31 MARS 1989.**

Le décret du 31 mars 1989 a ouvert à titre d'avance des crédits d'un montant de 130 millions de francs au chapitre 67.02 "actions de réparation des dégâts causés par les catastrophes naturelles" du budget de l'économie, des finances et du budget. I-Charges Communes.

L'ouverture de ce crédit de 130 millions de francs était destinée à faire face aux premières dépenses occasionnées par l'indemnisation des dommages causés dans l'île de la Réunion par le cyclone FIRINGA. Cette somme a été fixée par la mission d'évaluation qui s'est rendue sur place aussitôt après le passage du cyclone, elle devait permettre de verser dans les plus brefs délais une première indemnisation des dégâts causés aux exploitations agricoles et aux biens mobiliers des particuliers.

Cette ouverture de crédits supplémentaires a été rendue nécessaire par l'insuffisance des crédits disponibles au chapitre concerné et par l'urgence des dépenses à financer, mais l'équilibre financier prévu par la loi de finances pour 1989 a été assuré, en application de l'ordonnance du 2 janvier 1959, par l'annulation d'un crédit d'égal montant réparti sur deux budgets et plusieurs chapitres récapitulés dans le tableau ci-après :

Services	Numéros des chapitres	Autorisations de programme annulées (En francs)	Crédits de paiement annulés (En francs)
DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER			
TITRE IV			
Subventions à diverses compagnies de transport	44 02	-	100 000
Action sociale et culturelle	46 94	-	4 000 000
TITRE VI			
Travaux divers d'intérêt local	67 51	600 000	600 000
Subvention au fonds d'investissement des départements d'outre-mer (section générale)	68 01	17 700 000	15 400 000
Service militaire adapté	68 10	2 100 000	2 100 000
Subvention au fonds d'investissement pour le développement économique et social (section générale)	68 90	7 100 000	4 000 000
Totaux pour les départements et les territoires d'outre-mer		27 500 000	27 000 000
ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET			
I Charges communes			
TITRE IV			
Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique	44 98	-	103 000 000
Totaux pour le tableau annexé		27 500 000	130 000 000

Au total, le montant des crédits mobilisés en 1989 pour indemniser les victimes du cyclone FIRINGA se seront élevés, compte tenu des différentes ouvertures de crédits intervenues au cours de la gestion, à 234 millions de francs. 130 millions de francs ont été ouverts par le présent décret d'avance, 45 millions ont été ouverts par le deuxième décret d'avance du 8 septembre et 59 millions par la présente loi de finances rectificative.

II. DECRET D'AVANCE N° 89-634 DU 8 SEPTEMBRE 1989

Le décret d'avance du 8 septembre 1989 est le plus important des deux. Les crédits ouverts à titre d'avance s'élèvent à 7.021,02 millions de francs dont :

- 4.943,02 millions de francs sur le budget général se décomposant en 4.833,02 millions de francs de dépenses ordinaires, 109,98 millions de francs de dépenses en capital, avec 120,17 millions de francs d'autorisations de programme,

- 1.500 millions de francs de dépenses sur le compte spécial du Trésor "Prêts du Trésor à des états étrangers pour la consolidation de dettes envers la France",

- 578 millions de francs sur le budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace.

L'ouverture de ces crédits supplémentaires a été rendue nécessaire par l'insuffisance des dotations initiales de la loi de finances pour 1989 dans les domaines suivants :

a) Mesures salariales dans la fonction publique.

Il a été opéré un ajustement de 5.009 millions de francs des crédits de rémunérations des fonctionnaires afin de financer le coût de l'accord salarial dans la fonction publique non pris en compte dans la loi de finances initiale (3.346 millions de francs) ainsi que diverses mesures catégorielles décidées depuis le vote de la loi de finances concernant les enseignants (1.529 millions de francs) et les agents de l'Etat en poste à l'étranger (134 millions de francs).

Tableau récapitulatif des ouvertures de crédits

(en francs)

Ministères ou services	Autorisations de programme ouvertes	Crédits de paiement ouverts
A. Budget général		
Affaires étrangères		315.810.000
Agriculture et Forêt		68.320.000
Anciens combattants		2.970.000
Coopération et développement		940.000
Culture et communication		9.760.000
Départements et territoires d'outre-mer	60.170.000	92.450.000
Economie, finances et budget		
I. Charges communes		1.241.000.000
II. Services financiers		144.870.000
Education nationale, enseignements scolaire et supérieur		
I. Enseignement scolaire		1.971.550.000
II. Enseignement supérieur		233.050.000
Education nationale, jeunesse et sports		5.950.000
Equipement et logement		
I. Urbanisme, logement et services communs		76.120.000
Industrie et aménagement du territoire		
I. Industrie		34.980.000
II. Aménagement du territoire		110.000
III. Commerce et artisanat		100.000
IV. Tourisme		160.000
Intérieur		222.180.000
Justice		111.560.000
Recherche et technologie	60.000.000	50.060.000
Services du premier ministre		
I. Services généraux		4.520.000
II. Secrétariat général de la défense nationale		470.000
IV. Plan		220.000
Solidarité, santé et protection sociale		10.170.000
Transports et mer		
I. Transports terrestres et sécurité routière		
2. Sécurité routière		750.000
II. Aviation civile		7.950.000
III. Météorologie		2.570.000
IV. Mer		2.540.000
Travail, emploi et formation professionnelle et solidarité, santé et protection sociale.		
Services communs		6.990.000
Travail, emploi et formation professionnelle		6.840.000
Défense		
Section commune		47.890.000
Section air		45.180.000
Section forces terrestres		73.600.000
Section marine		33.130.000
Section gendarmerie		118.230.000
Total A	120.170.000	4.943.020.000
B. Comptes spéciaux du Trésor		
Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France	-	1.500.000.000
C. Budgets annexes		
Postes, télécommunications et espaces	-	578.000.000
Total général	120.170.000	7.021.020.000

• Conséquences de l'accord salarial de novembre 1988

Le projet de loi de finances pour 1989 avait prévu une augmentation moyenne des rémunérations des fonctionnaires de 3,5 %. Or, la mise en oeuvre de l'accord salarial d'octobre 1988 a conduit à une augmentation moyenne des traitements de 5,1 % soit un dépassement de 1,6 point qui entraîne un surcoût de plus de 3,5 milliards de francs par rapport aux crédits votés.

Une ouverture de crédits a donc été nécessaire sur les seuls chapitres limitatifs pour faire face au paiement des rémunérations principales et des pensions. L'ouverture effectuée à ce titre s'est élevée à 3.346 millions de francs qui se répartissent en 2.768 millions de francs pour les actifs et les retraités du budget général et 578 millions de francs pour les salaires et les pensions des agents relevant du budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace.

• plan de revalorisation de la fonction enseignante (tranche 1989) et diverses mesures catégorielles.

Par ailleurs les mesures catégorielles décidées depuis le vote de la loi de finances, avec effet dès 1989, ont nécessité l'ouverture de 1.529 millions de francs de crédits dont 1.459 millions de francs représentant le coût en 1989 du plan de revalorisation de la condition des enseignants, 70 millions de francs pour couvrir le coût des mesures décidées en faveur des diverses catégories de personnel du ministère de la justice, et de 5 millions de francs afin de financer les mesures indemnitaires décidées au profit des gendarmes.

Enfin, l'application des arrêtés des 15 février et 27 juin 1989 fixant les taux des indemnités des agents en poste à l'étranger s'est traduit par une insuffisance de 134 millions de francs des crédits de rémunérations du ministère des Affaires Etrangères, qu'il importait de couvrir pour permettre le paiement normal des salaires.

b) Engagements relatifs aux accords de consolidation de dettes signés dans le cadre du Club de Paris.

Il a été nécessaire, en second lieu, de prévoir un crédit de paiement de 1.500 millions de francs pour respecter les engagements relatifs aux accords de consolidation signés par la France dans le cadre du Club de Paris. En effet, la totalité des crédits ouverts par la loi de finances initiale devrait être consommée dès le mois d'octobre, il était donc indispensable d'ouvrir des crédits complémentaires afin d'éviter l'interruption complète des procédures de refinancement dans l'attente de la loi de finances rectificative de fin d'année.

c) Ajustements divers.

Enfin, divers ajustements, pour un montant total de 579 millions de francs ont été réalisés pour faire face, notamment, aux besoins urgents constatés dans les domaines suivants :

- 148,6 millions de francs représentant la contribution de la France aux dépenses de l'ONU en Namibie,

- 122,5 millions de francs permettant de financer les dépenses occasionnées par les manifestations du bicentenaire (en matière de police essentiellement)

- 63 millions de francs destinés à abonder les crédits d'accueil des réfugiés, les crédits prévus en loi de finances initiale étant au début du mois de septembre presque intégralement consommés,

- 60 millions de francs destinés à parfaire l'indemnisation des victimes des cyclones FIRINGA et GILBERT,

- 50 millions de francs en faveur de la Gendarmerie,

- 49,81 millions de francs pour abonder les crédits du ministère de la recherche afin de renforcer les crédits de lutte contre le SIDA ;

Les crédits annulés pour gager les ouvertures de crédits du décret d'avance ont été imputés sur les crédits d'un montant global de 10 milliards de francs bloqués au début de la gestion en application de la lettre du Premier ministre en date du 10 février 1989 afin de financer notamment les besoins supplémentaires pouvant résulter de l'accord salarial d'octobre 1988.

Cette opération de blocage de crédits portait sur le budget général et les budgets annexes, toutefois les crédits de l'éducation nationale, de l'aide au développement ainsi que ceux figurant aux budget civil de recherche et développement en ont été exclus.

Tableau récapitulatif des annulations de crédits

(en francs)

Ministères ou services	Autorisations de programme annulées	Crédits de paiement annulés
A. Budget général		
Affaires étrangères	15.600.000	36.740.000
Agriculture et Forêt	20.000.000	467.390.000
Anciens combattants	-	46.500.000
Culture et communication	13.400.000	75.000.000
Départements et territoires d'outre-mer	22.330.000	21.980.000
Economie, finances et budget		
I. Charges communes	43.000.000	1.162.070.000
II. Services financiers	1.280.000	95.440.000
Education nationale, jeunesse et sports	12.000.000	31.750.000
Equipement et logement		
I. Urbanisme, logement et services communs	293.750.000	673.918.000
II. Routes	227.450.000	205.592.000
Industrie et aménagement du territoire		
I. Industrie	63.550.000	128.150.000
II. Aménagement du territoire	69.330.000	32.500.000
III. Commerce et artisanat	2.630.000	7.800.000
IV. Tourisme	3.510.000	12.550.000
Intérieur	74.660.000	150.030.000
Justice	230.000	82.760.000
Recherche et technologie	-	49.810.000
Services du premier ministre		
I. Services généraux	150.000	28.240.000
II. Secrétariat général de la défense nationale	4.350.000	5.590.000
IV. Plan	-	1.530.000
V. Environnement	9.940.000	12.450.000
Solidarité, santé et protection sociale	48.000.000	440.920.000
Transports et mer		
I. Transports terrestres et sécurité routière		
1. Transports terrestres	37.060.000	10.580.000
II. Aviation civile	14.130.000	13.910.000
III. Météorologie	1.000.000	8.000.000
IV. Mer	30.230.000	46.150.000
Travail, emploi et formation professionnelle	-	1.449.670.000
Défense		
Section commune	280.000.000	353.000.000
Section air	259.000.000	103.000.000
Section forces terrestres	203.000.000	230.000.000
Section marine	358.000.000	120.000.000
Total A	2.107.580.000	6.443.020.000
B. Budgets annexes		
Pontes, télécommunications et espaces	-	578.000.000
Total général	2.107.580.000	7.021.020.000

Ce gel de crédits s'est traduit par le blocage de 5 % des autorisations de programme ouvertes par la loi de finances pour 1990, des crédits de paiement correspondants et des crédits de fonctionnement et d'interventions publiques, à l'exception des crédits évaluatifs, de ceux consacrés à la dette publique, aux dotations des pouvoirs publics et aux dépenses de personnel.

Les annulations de crédits ont porté sur 7.021,02 millions de francs dont 6.443.02 millions de francs sur le budget général et 578 millions de francs sur le budget annexe des postes, télécommunications et de l'espace. Elles ont permis de préserver l'équilibre financier prévu par la loi de finances pour 1989 en application de l'ordonnance du 2 janvier 1959.

Les annulations de crédits appliquées aux différents départements ministériels concernés sont retracées dans le tableau ci-après.

Au total, les décrets d'avance du 31 mars et 8 septembre 1989 comportaient des ouvertures de crédits de 7,15 milliards de francs sur trente deux budgets gagés en totalité par des annulations de crédits d'un même montant sur vingt neuf budgets.

En présentant ce projet d'article le Gouvernement vous propose de ratifier ces deux décrets d'avance.

Proposition de votre Commission :

Votre commission des Finances vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

I. MESURES CONCERNANT LA FISCALITE

ARTICLE 11

Aménagement du report en arrière des déficits

Commentaire.- Le présent article a pour objet d'élargir et de simplifier le régime fiscal du report en arrière des déficits constatés par les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés.

Le report en arrière du déficit constaté au titre d'un exercice ne peut être imputé sur un bénéfice exonéré, ou qui a ouvert droit à un crédit d'impôt, ou encore, qui a donné lieu à un impôt payé au moyen d'avoirs fiscaux. Le déficit ne pourrait être imputé que sur un bénéfice ayant donné lieu au versement effectif de l'impôt correspondant. En outre, le montant de la créance née du report en arrière est calculé en fonction du taux de l'impôt sur les sociétés applicable à l'exercice déficitaire. En contrepartie, le bénéfice du régime du report en arrière des déficits est étendu à toutes les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés et la condition d'investissement est supprimée (paragraphe I). Le nouveau régime s'applique aux déficits constatés au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 1989 (paragraphe II).

I. RAPPEL DU REGIME ACTUEL DU REPORT EN ARRIERE DES DEFICITS

En principe, le déficit constaté par une entreprise à la clôture d'un exercice constitue une charge déductible du bénéfice réalisé au cours de l'exercice suivant. Si ce bénéfice est insuffisant, le déficit est reportable successivement sur les cinq exercices suivant l'exercice déficitaire.

Toutefois, le législateur admet qu'un déficit constaté au titre d'un exercice ouvert à compter du 1er janvier 1984 peut, sous certaines conditions, être considéré comme une charge des bénéfices réalisés au cours des exercices précédents. On parle alors de report en arrière des déficits ou de "carry-back".

A l'origine, ce système permettait aux sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, qui avaient consenti un effort important d'investissement, de reporter sur option le déficit constaté à la clôture de l'exercice sur les bénéfices réalisés au cours des trois exercices précédant celui au cours duquel l'option était levée.

Le report en arrière du déficit se traduit pour l'entreprise par une créance sur le Trésor qui correspond à l'excédent d'impôt antérieurement versé. Cette créance est remboursable au terme d'un délai de 5 ans. Mais elle peut être utilisée par l'entreprise pendant ce délai pour payer l'impôt sur les bénéfices dû au titre des exercices ultérieurs à l'exercice déficitaire.

Actuellement, le régime du report en arrière est facultatif. Si l'entreprise y renonce, les déficits constatés au cours d'un exercice sont alors imputables dans les conditions de droit commun sur les exercices ultérieurs (report en avant).

Lorsqu'une société désire opter pour le régime du report en arrière des déficits, elle doit remplir trois conditions :

1. L'option en faveur du régime du report en arrière des déficits doit faire l'objet d'une déclaration spéciale, jointe à la déclaration de résultats de l'entreprise, par laquelle la société indique qu'elle désire reporter en arrière le déficit constaté au cours de l'exercice.

L'option est réservée aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés et à la condition que celles-ci ne fassent pas l'objet, au titre de l'exercice au cours duquel est levée l'option, d'une opération de cessation ou de cession de l'entreprise, d'une fusion ou d'une opération assimilable ou encore d'un jugement prononçant la liquidation judiciaire de la personne morale.

Par ailleurs, sont actuellement exclues de ce régime les institutions financières, les compagnies d'assurances, les sociétés civiles et les entreprises de gestion et de location d'immeubles.

2. L'option en faveur du régime du report en arrière des déficits ne peut être levée que par les entreprises qui réalisent, au cours d'un ou plusieurs exercices, un investissement net en biens amortissables au moins égal au total des amortissements pratiqués à la clôture du ou des exercices compris dans la période de référence.

Pour les exercices ouverts avant le 1er janvier 1985, la période de référence correspondait aux trois exercices précédant l'exercice déficitaire. Pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 1985, la condition d'investissement s'apprécie, au choix de l'entreprise, soit au cours de l'exercice déficitaire, soit globalement au cours de celui-ci et des deux exercices précédents. Les investissements pris en considération s'entendent des immobilisations amortissables, y compris les biens loués en crédit-bail. L'effort d'investissement est apprécié globalement en tenant compte des désinvestissements (cession de biens, mise hors service, transferts à un compte de stock).

3. L'option en faveur du régime du report en arrière des déficits ne peut être levée que si l'entreprise demanderesse s'est effectivement libérée de sa dette d'impôt sur les sociétés au titre des trois exercices précédant l'exercice au cours duquel l'option est demandée.

Lorsque ces conditions sont remplies, le déficit constaté par l'entreprise lors de l'exercice de l'option ne peut être imputé que sur les bénéfices dégagés au titre des trois exercices précédents, en commençant par le plus ancien.

Le bénéfice d'imputation s'entend du résultat fiscal soumis à l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun. Sont donc exclus les bénéfices réalisés sur les cessions d'éléments d'actif taxés au taux réduit des plus-values à long terme ainsi que les distributions prélevées qui n'ont pas rendu exigible le précompte mobilier. En revanche, les distributions qui rendent exigible le précompte mobilier ne sont pas retranchées du bénéfice d'imputation. De ce fait, en cas de redistributions des produits de filiales, le précompte mobilier théoriquement exigible, mais annulé par la déduction des avoirs fiscaux ou crédits d'impôts attachés aux produits de la filiale, ne sera pas retranché du bénéfice d'imputation.

Lorsque l'imputation en arrière des bénéfices dépasse le montant total des bénéfices d'imputation, l'administration admet que le reliquat du déficit non imputé puisse être reporté en avant dans les conditions de droit commun.

La créance sur le Trésor, constituée par l'excédent d'impôt antérieurement versé par l'entreprise mais rétroactivement annulé par le report en arrière du déficit, est égale au montant de l'impôt acquitté au titre des bénéfices d'imputation.

En outre, actuellement, la créance est calculée au taux de l'impôt sur les sociétés applicable au bénéfice d'imputation, soit 45 % pour les bénéfices réalisés au cours des exercices 1986 et 1987, 42 % pour les bénéfices imposables au titre de 1988, même si le déficit

constaté relève du taux correspondant à un bénéfice non distribué (39 % pour 1989). Bien que cette créance sur le Trésor soit assimilable sur un plan comptable, à un produit taxable, elle n'est pas imposable. Elle donne lieu à remboursement au terme du délai de cinq ans suivant l'année au titre de laquelle l'exercice de l'option a été clos.

Toutefois, pendant le délai de cinq ans, la créance sur le Trésor peut être, soit affectée au paiement de l'impôt sur les sociétés dû sur les exercices bénéficiaires ultérieurs, soit mobilisée auprès d'un établissement de crédit.

De même, la créance sur le Trésor peut être transférée au profit d'une autre société en cas de fusion ou d'opération assimilable à une fusion, ou cédée à une société mère dans le cadre du régime d'intégration.

Le système actuel est apparu néanmoins insuffisant et malaisé à mettre en oeuvre dès lors qu'il ne profitait pas à de nombreuses entreprises pourtant soumises à l'impôt sur les sociétés et qu'il exigeait des bénéficiaires un effort d'investissement susceptible de pousser l'entreprise à réaliser des acquisitions uniquement dans un but fiscal. D'où l'objet de la réforme proposée par le présent article.

II. LE NOUVEAU DISPOSITIF PROPOSE

Le présent article propose d'aménager le régime fiscal du report en arrière des déficits afin de le simplifier et de l'élargir à l'ensemble des sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés. En contrepartie, les modalités d'imputation du déficit sont redéfinies.

1. L'assouplissement du régime

En premier lieu, le champ d'application du régime du report en arrière des déficits est étendu à toutes les sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés.

Peuvent donc désormais opter pour ce régime les institutions financières, les compagnies d'assurances, les entreprises de location et de gestion d'immeubles ainsi que les sociétés civiles dès lors que ces personnes morales sont assujetties au régime d'imposition à l'impôt sur les sociétés.

En second lieu, le report en arrière des déficits constatés au cours de l'exercice d'option n'est plus limité aux sociétés ayant réalisé, soit, au cours de l'exercice déficitaire, soit, au cours de cet

exercice et des deux exercices précédents, un investissement net en biens amortissables au moins égal au total des amortissements pratiqués à la clôture de cette période de référence.

Ainsi, même en l'absence d'investissement, le déficit constaté à la clôture de l'exercice ouvrirait droit à l'exercice d'option.

Par contre, les autres conditions d'ouverture de ce régime, à savoir, l'obligation de demander expressément le bénéfice de ce régime et l'obligation pour la société bénéficiaire de s'être effectivement libérée de sa dette d'impôt sur les sociétés au titre des trois derniers exercices précédant l'option demeurent applicables.

2. Les contreparties à l'assouplissement

L'élargissement du régime du report en arrière du déficit s'accompagne d'une redéfinition de la notion du bénéfice d'imputation et du calcul du montant de la créance sur le Trésor.

- **La notion de bénéfice d'imputation**

Alors qu'actuellement le report en arrière du déficit constaté lors de l'exercice de l'option peut être effectué sur l'ensemble du résultat fiscal déclaré pour l'assiette de l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun, dans la limite du bénéfice non distribué, le nouveau dispositif propose de ne retenir que les seuls bénéfices ayant donné lieu à un paiement effectif de l'impôt sur les sociétés. L'objectif recherché par cette mesure consiste à faire du régime du report en arrière un régime de droit commun comparable au régime du report en avant, en interdisant certains cumuls d'avantages fiscaux permis par le régime actuel.

En conséquence, le report du déficit ne peut être imputé sur des bénéfices expressément exonérés d'impôt sur les sociétés en vertu des dispositions des articles 44 bis à 44 septies et 207 à 208 sexies du code général des Impôts ou sur des bénéfices qui ont ouvert droit au crédit d'impôt prévu par les articles 220 quater et 220 quater A du même code ou lorsque ce bénéfice a donné lieu à un impôt payé au moyen d'avoirs fiscaux ou de crédits d'impôts.

Ces dispositions reviennent donc à exclure du champ d'application du report en arrière du déficit, les entreprises nouvelles, exonérées d'impôt sur les bénéfices, celles ayant bénéficié d'un crédit d'impôt au titre du R.E.S. et les sociétés soumises à un régime particulier d'exonération d'impôt sur les sociétés (coopératives agricoles, coopératives de production, office public d'H.L.M., associations sans but lucratif, régie de service public, sociétés d'investissement...).

Sont également visées les sociétés dont les bénéfices imposables n'ont pas donné lieu à paiement de l'impôt du fait de l'imputation de crédits d'impôts ou d'avoirs fiscaux. Dans ce cas, l'imputation du report du déficit sur un bénéfice antérieur sera limitée à la fraction de ce bénéfice n'ayant pas donné lieu à un impôt payé par un avoir fiscal ou un crédit d'impôt.

- La détermination du montant de la créance d'impôt.

La créance sur le Trésor née du report en arrière ne sera plus calculée en fonction du taux de l'impôt applicable au bénéfice d'imputation. Elle sera calculée en fonction du taux de l'impôt sur les sociétés applicable au titre de l'exercice déficitaire.

Le changement de méthode de détermination de la créance de l'entreprise sur le Trésor proposé par le présent article a pour objet d'uniformiser le régime du report en arrière et du report en avant, afin de rendre neutre l'option levée par l'entreprise en faveur de l'un ou de l'autre de ces régimes.

Actuellement, la créance fiscale est égale au montant de l'impôt sur les bénéfices d'imputation. En 1989, cette créance est donc égale à 45 % du déficit imputé sur des bénéfices soumis à ce taux (exercices ouverts en 1986 et 1987) et à 42 % de ce déficit si l'imputation porte sur des bénéfices de l'exercice ouvert en 1988, alors que le déficit constaté au titre de l'exercice 1989 relève du taux de l'impôt sur les sociétés à 39 %.

L'an prochain, l'écart entre les taux de l'impôt des exercices d'imputation et de l'exercice du déficit devrait s'accroître encore puisque l'article 12 du projet de loi de finances pour 1990 prévoit de réduire à nouveau le taux de l'impôt en le ramenant à 37 % pour les bénéfices réinvestis des exercices ouverts à compter du 1er janvier 1990.

La règle de calcul de la créance n'ayant donc pas été modifiée à l'occasion des réductions du taux de l'impôt sur les sociétés, le report en arrière est plus favorable que le report en avant, ce qui ne paraît pas justifié. Plus la réduction du taux de l'impôt pour les bénéfices réinvestis est rapide et plus la discrimination s'accroît entre les deux régimes de report.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 12

Conséquences fiscales de l'évaluation de titres de participation par mise en équivalence

Commentaire.- Le présent article a pour objet de définir le régime fiscal des plus ou moins values constatées lors de l'évaluation du portefeuille titre d'une entreprise, lorsque celle-ci procède à l'évaluation comptable des titres de participation par mise en équivalence.

I. LE REGIME ACTUEL

Les titres de participation acquis ou souscrits par une entreprise ont pour objet d'assurer au souscripteur le contrôle de la société émettrice des titres afin d'exercer une certaine influence dans la vie de cette personne morale. Ces titres n'ont donc pas à priori d'objectif spéculatif. Leur détention est durable. Elle reflète les participations prises à la suite d'une offre publique d'achat ou d'échange ou s'inscrit dans l'acquisition de titres ouvrant droit au régime fiscal des sociétés mères.

Au plan comptable, ces titres sont inscrits pour leur prix de souscription ou d'acquisition, augmenté le cas échéant des frais accessoires d'achat, ou pour leur valeur d'apport. A la fin de chaque exercice il est procédé à l'estimation des titres détenus dans le portefeuille. Si les titres sont cédés, leur prix de vente est comptabilisé compte tenu de la plus value dégagée ou de la moins value subie. Si les titres sont conservés, les règles fiscales actuelles tiennent compte des règles comptables qui définissent l'appréciation des titres. Tant que les titres de participation demeurent dans le portefeuille de l'entreprise, l'évaluation de leur valeur en fin d'exercice peut aboutir à deux situations :

- soit, la valeur d'inventaire des titres est supérieure à la valeur d'acquisition ou de souscription. Dans ce cas la plus-value latente est enregistrée mais ne donne lieu à aucune taxation au plan fiscal.

- soit, la valeur d'inventaire fait apparaître une dépréciation des titres. Dans ce cas les titres de participation peuvent faire l'objet d'une provision pour dépréciation s'il est justifié pour une catégorie de titres de même nature d'une dépréciation réelle par rapport à leur prix de revient. Par titres de même nature, il faut entendre ceux qui confèrent à leurs détenteurs les mêmes droits au sein d'une même collectivité émettrice.

Pratiquement, la valeur réelle des titres de participation correspond à leur valeur économique et est appréciée compte tenu d'un ensemble de données, notamment :

- d'éléments historiques ayant servi à en apprécier la valeur d'origine (par exemple à l'époque de l'acquisition des titres, la prise de participation apparaissait susceptible d'apporter une augmentation à la valeur d'éléments - tels que le fonds de commerce - préexistants dans le patrimoine de l'entreprise) ;

- d'éléments actuels tels que cours de bourse à la date du bilan, valeur de l'actif net représentée par les titres et rentabilité de l'entreprise ;

- d'éléments futurs correspondant aux perspectives de rentabilité ou de réalisation des titres.

Au plan fiscal, la provision constituée est soumise au régime des moins values à long terme. Aucune compensation entre pertes latentes et plus values latentes n'est autorisée conformément aux dispositions du code de commerce (article 13), aucune réévaluation libre n'est fiscalement admise.

Toutefois, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 85.11 du 3 janvier 1985 relative au régime des comptes consolidés présentés par les sociétés commerciales et les entreprises publiques, l'évaluation comptable du portefeuille titre peut être faite par équivalence.

Cette méthode d'évaluation comptable des titres de participation a été fixée par l'article 3 de la loi du 3 janvier 1985 et codifiée à l'article 340.4 de la loi n° 66.537 du 24 juillet 1966 relative aux sociétés commerciales.

Aux termes de ce dernier article :

"les sociétés qui établissent des comptes consolidés(...) peuvent dans les conditions prévues à l'article 11 du code de commerce, et par dérogation à son article 12, inscrire les titres des sociétés qu'elles contrôlent de manière exclusive (1) (...) à l'actif du bilan en fonction de la quote-part des capitaux propres déterminée d'après les règles de consolidation que ces titres représentent. Cette méthode d'évaluation, si elle est choisie, s'applique à l'ensemble des titres (...). La contrepartie de la variation annuelle de la quote-part globale des capitaux propres représentative de ces titres ne constitue pas un élément de résultat ; elle est inscrite distinctement dans un poste de capitaux propres ; elle n'est pas distribuable et ne peut être utilisée à compenser les pertes ; néanmoins, si l'écart global devient négatif, il est inscrit au compte de résultat".

En pratique, cette méthode comptable permet aux sociétés qui présentent des comptes consolidés d'opter pour une comptabilisation globale des titres qu'elles contrôlent en fonction de la quote-part des capitaux propres déterminée d'après les règles de consolidation que ces titres représentent. En d'autres termes :

- la valeur d'équivalence est substituée à la valeur d'inventaire ;

- l'évaluation n'est plus effectuée par catégorie de titres mais globalement. Les plus-values latentes et les moins-values sont donc compensées ;

Cette méthode comptable globale conduit à une réévaluation partielle des titres de participation qui se traduit par l'apparition d'un compte d'écart de réévaluation qui figure dans un poste de capitaux propres.

Sur un plan comptable, si l'écart de réévaluation est positif, il est directement inscrit au poste de capitaux propres sans possibilité de distribution ou de compensation avec des pertes latentes. Si l'écart devient négatif, il est inscrit au compte de résultat par le biais d'une provision pour dépréciation.

Mais deux cas peuvent se présenter en fonction du degré atteint par l'écart négatif.

Si l'écart négatif global traduit une simple dépréciation de la valeur des titres par rapport à leur prix d'acquisition, l'entreprise constitue une provision pour dépréciation globale du portefeuille titre.

1. Le contrôle exclusif d'une société est présumé lorsque la société consolidante dispose de 40 % des droits de vote dans cette société (article 357-1 de la loi du 24 juillet 1966).

Si l'écart négatif excède le coût global d'acquisition de l'ensemble des titres, l'entreprise constitue alors une provision pour risque globale du portefeuille qui retrace le montant de la valeur négative du portefeuille.

Exemple	Titres A	Titres B	Total	Observations
Coût d'acquisitions : Appréciation des titres en fin d'exercice selon la méthode comptable classique sans équivalence.	100 120	200 190	300	Plus value latente sur titre A : + 20 non taxable moins value latente sur titres B : 10 provision donnant droit à une moins value à long terme
Utilisation de la méthode d'équivalence	125	180	305	écart positif global inscrit en capitaux propres comme une réévaluation libre.
	50	180	230	écart négatif 70 provisionné pour dépréciation réelle des titres.
Valeur d'équivalence négative	0	- 50	- 50	écart négatif 350 dont écart négatif global - 50 provisionné pour risque.

Actuellement, la méthode par équivalence n'est pas admise fiscalement eu égard à l'absence de neutralité de ses incidences comptables. Les entreprises hésitent donc à l'utiliser. En effet, en cas d'écart positif celui-ci est assimilé à une réévaluation libre de l'actif immédiatement taxée dans les résultats de l'exercice au taux de l'impôt sur les sociétés. En cas d'écart négatif, la perte constatée est passée en moins value à long terme.

II. LE NOUVEAU DISPOSITIF

Il tend à assurer sur un plan fiscal une certaine neutralité de la règle comptable d'évaluation des titres par équivalence afin d'éviter que cette méthode ait une incidence sur le résultat imposable.

En premier lieu, le texte propose que l'écart de réévaluation positif ne soit pas assimilé à une plus value taxable dans les résultats de l'exercice. Ainsi, l'inscription à l'actif pour une valeur d'équivalence supérieure à leur prix d'acquisition n'est plus assimilé à une réévaluation libre taxable dans les conditions de l'article 38.2 du code général des impôts.

Par ailleurs, l'apparition d'un écart d'équivalence négatif est traité selon les règles suivantes :

1) L'écart négatif provient d'une dépréciation des titres par rapport à leur prix de revient.

Dans cette hypothèse l'entreprise est autorisée à constituer une provision égale à la dépréciation réelle des titres de participation dès l'instant où cette dépréciation est justifiée par rapport au prix de revient des titres détenus dans les conditions de l'article 39.1 5° alinéa 12 du code général des impôts.

Cette provision est alors taxée dans la limite de la déduction comptabilisée, comme une moins value à long terme. Si elle devient ultérieurement sans objet, elle ne sera pas rapportée dans le bénéfice mais imposée, comme dans le régime actuel traditionnel au titre des plus values à long terme de l'exercice (article 39.1 ° alinéa 11 du même code)

2) L'écart d'évaluation négatif provient d'une valeur négative des titres.

Ce cas reste très rare, mais il n'est pas une hypothèse d'école. Au plan comptable, l'entreprise va constituer deux provisions : une provision pour dépréciation réelle du portefeuille titre dont le montant sera physiquement limité au coût historique des titres qui correspond à leur valeur d'acquisition ou de souscription. Une provision pour risque global dont le montant correspond au solde négatif de la valeur du titre.

Dans le présent article au cas de dépréciation globale négative de la valeur des titres, la provision pour dépréciation est limitée à la fraction correspondant à la dépréciation physique du titre. L'excédent éventuel de la provision correspondant à la valeur négative des titres détenus n'est pas déductible de l'assiette de l'impôt.

Par ailleurs, les reprises de provisions devenues sans objet, qui ont été antérieurement transférées au poste d'écart d'équivalence sont rapportées aux résultats imposables de l'année au titre de laquelle la provision n'a plus d'objet.

Enfin, en cas de cession de titres mis en équivalence, le plus-value ou la moins-value affectant ces titres est déterminée par rapport à leur prix d'acquisition. Dans ce cas le régime comptable d'équivalence est neutralisé sur un plan fiscal afin d'appréhender la valeur des titres à partir de leurs coûts historique (prix d'acquisition

ou de souscription) quelle que soit la valeur pour laquelle ces titres sont comptabilisés au bilan.

L'ensemble de ce nouveau dispositif, qui s'applique aux exercices clos au 31 décembre 1989, permet de neutraliser sur un plan fiscal les incidences comptables nées du régime d'évaluation par équivalence et d'assurer la cohérence entre le droit fiscal et le droit comptable quel que soit le régime d'évaluation des titres de participation adopté par l'entreprise.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 13

Régime fiscal des titres assortis de bons de souscription

Commentaire.- Le présent article a pour objet de fixer le régime fiscal des titres de société assortis de bons de souscription d'actions ou d'obligations. Selon le régime proposé, en cas de cession séparée de valeurs mobilières et de droits de souscription qui y sont rattachés, lorsque ces deux éléments ont été acquis à un prix unique, la plus-value est calculée par référence à la fraction du prix d'acquisition afférente à chacun de ces éléments. La fraction du prix correspondant au droit de souscription est déterminée par différence entre le prix unique de ces éléments et le prix de la valeur mobilière à la date de la souscription ou de l'acquisition. Afin de tenir compte de l'évolution de la valeur des titres et des bons de souscription, la différence entre la valeur actuelle du titre assorti d'un droit de souscription et sa valeur de remboursement est considérée, pour l'imposition du souscripteur, comme une prime de remboursement. En contrepartie, en cas d'émission de droits de souscription ou d'acquisition de valeurs mobilières, les sommes reçues par une entreprise sont comprises dans ces résultats imposables de l'exercice de péremption des droits lorsqu'ils n'ont pas été exercés.

I. LE CONTEXTE DE LA REFORME

La loi n° 85-1321 du 14 décembre 1985 a profondément modifié les dispositions de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 en matière d'émission de valeurs mobilières et de titres de créances négociables par des sociétés.

A cet effet, a été inséré dans la loi sur les sociétés commerciales un article 339-5 qui permet à une assemblée générale extraordinaire d'autoriser, indépendamment de toute autre émission de titres, l'émission de bons de souscription qui confèrent à leurs titulaires le droit de souscrire des titres représentant une quote-part du capital de la société émettrice, ces bons étant soumis aux règles applicables aux valeurs mobilières.

Ces titres nouveaux ont pour objet de favoriser le financement des entreprises au moyen de titres obligataires émis à un taux d'intérêt moins élevé mais qui permettent aux souscripteurs de réaliser une plus-value lors de l'exercice du bon de souscription attaché à l'obligation ou à l'action émise.

Le développement de ces nouveaux produits s'est manifesté par l'émission d'obligations émises avec un bon de souscription d'action (OBSA).

Eu égard à l'innovation juridique et financière instituée par ces titres de créance, l'adaptation des règles comptables et fiscales s'est révélée nécessaire afin de tenir compte des plus-values réalisées sur ces valeurs mobilières.

A cet effet, par un avis rendu le 17 novembre 1988, le Conseil national de la comptabilité a préconisé un traitement comptable type des bons de souscription.

Eu égard à la nature des éléments composant ces nouvelles valeurs mobilières, le Conseil national de la comptabilité a proposé de procéder à la comptabilisation des bons de souscription selon des modalités spécifiques. Par exemple, pour les obligations émises avec un bon de souscription d'obligations (OBOS) le Conseil a préconisé la méthode comptable suivante :

- lors de la souscription, les obligations doivent être enregistrées distinctement dans le compte de valeurs mobilières concerné pour leur valeur actuelle (c'est-à-dire la valeur actuarielle représentant la valeur d'entrée des obligations) et les bons dans le compte "valeurs mobilières de placement" pour un montant représenté par la différence entre le prix d'émission des obligations avec bons de souscription d'obligations et la valeur d'entrée des obligations.

- lors d'acquisitions ultérieures, les obligations et les bons doivent être enregistrés pour leur prix d'acquisition ;

- lors de l'exercice de bons (ou de leur péremption) les obligations nouvelles ainsi acquises doivent être enregistrées dans le compte de valeurs mobilières concerné, et ce pour leur prix d'émission augmenté de la valeur des bons exercés qui se trouve ainsi virée à ce compte. En cas de péremption des bons, leur sortie du patrimoine du souscripteur ou de l'acquéreur donne lieu à la constatation d'une charge financière.

La clarté de ces règles comptables favorise l'application des règles fiscales de droit commun en matière de plus-values réalisées par les entreprises.

Toutefois, les avis du conseil national de la comptabilité n'ayant qu'une valeur de recommandations comptables, aucune obligation légale n'impose aux sociétés de suivre ces règles de prudence.

Dans ces conditions, en l'absence de distinction précise entre la valeur du titre émis (obligation ou action) et celle du bon de souscription qui lui est associé, une entreprise peut être tentée de comptabiliser le titre pour le prix global payé en estimant à 0 la valeur du bon de souscription. Cette méthode facilite l'évasion fiscale des plus-values.

Dans ce cas, après comptabilisation de l'intégralité des éléments attachés au titre (obligation + bon de souscription) l'entreprise peut profiter de l'absence de valeur comptable attribuée au titre de souscription.

Dans cette hypothèse, en cas de cession séparée de chaque élément du titre, l'entreprise pourra minorer la plus-value réelle attachée à la cession séparée de ces deux éléments. Pour cela, il lui suffira de céder immédiatement après souscription ou acquisition la partie obligation, qui généralement, a une valeur inférieure à celle d'une simple obligation comparable. Cette opération se solde par une moins-value à court terme venant en diminution de l'assiette taxable au taux normal de l'impôt sur les sociétés.

Puis, l'entreprise cèdera la partie du titre correspondant au bon de souscription. Cette vente se traduira par une forte plus-value puisque, par nature, le prix d'achat de ce bon est réputé avoir été de 0 franc. Mais, si la cession du bon est faite plus de deux ans après l'acquisition du titre, la plus-value taxable sera assimilée à une plus-value sur titre à long terme taxable au taux réduit de 15%.

II. LA REFORME PROPOSEE

Le présent article vise à empêcher cette pratique qui reviendrait à écarter au plan fiscal la prise en considération des évaluations comptables attachées à chaque élément composant un titre assorti de bons de souscription.

1. L'appréciation de la plus-value de cession séparée

A partir des recommandations faites par le Conseil national de la comptabilité, le présent article propose de compléter les dispositions actuelles de l'article 38 du code général des impôts afin de déterminer un régime fiscal spécifique aux titres assortis de bons de souscription.

A cet effet, l'appréciation de la plus-value fiscale est faite, à partir d'une évaluation comptable séparée de la partie "titre" et de la partie "bon de souscription".

Ces deux bases distinguées et déterminées selon leur valeur acquise soit lors de la souscription du titre, soit lors de son acquisition sur le marché financier, la plus-value est calculée par différence avec le prix de cession de chacun des deux éléments.

Pour permettre d'évaluer la valeur du bon de souscription, le présent article propose de définir la valeur de cet élément par différence entre le prix global du titre et le prix de la valeur mobilière (obligation ou action) existant à la date de la souscription.

Exemple : soit un titre obligataire de 10.000 F émis pour une durée de 10 ans, assorti d'un taux d'intérêt de 1% représenté par dix coupons de 100 francs. Le capital étant remboursable en fin de vie des titres. Ce titre est assorti de 10 bons de souscription déterminés au prix de 10 actions de la société émettrice de l'obligation, à raison d'une action par bon.

● Le prix d'émission de l'obligation hors bons de souscription sera égal à la valeur actuelle au taux du marché de 10 % des deux éléments de l'obligation soit :

- 10.000 F payable dans dix ans pour une valeur d'émission de 3.855 F (actualisation au taux du marché à 10%),
- 10 coupons d'intérêts de 100 F payables jusqu'à la dixième année, pour une valeur d'émission de 615 F.

● Le prix d'acquisition de l'obligation sera donc évalué comme suit :
 $3.855 \text{ F} + 615 \text{ F} = 4.770 \text{ F}$.

● Le prix d'acquisition des bons de souscription sera évalué par différence entre le prix global du titre et la valeur de l'obligation, soit : $10.000 \text{ F} - 4.770 \text{ F} = 5.530 \text{ F}$, soit une valeur unitaire de 553 F par bon.

A partir de ces deux valeurs d'acquisition, toute cession de l'un ou l'autre des éléments composant ce titre permettra de déterminer la plus-value réalisée ou la moins-value subie sans risque de sous-évaluation ou de surévaluation de la valeur marchande de ces éléments.

2. Prise en compte de la valeur de l'obligation détenue par le souscripteur en cas de conservation du titre

En principe, le taux de rémunération d'une obligation assortie d'un droit de souscription est généralement inférieur à celui d'une simple obligation. En conséquence, lors de sa souscription, la valeur du titre est inférieure à sa valeur de remboursement qui n'est autre que le prix nominal composé de la valeur de l'obligation et de la valeur de la prime de souscription. Cet écart est assimilable, conformément aux dispositions de l'article 238 septies A, à une prime de remboursement qui représente la différence entre le capital ou l'intérêt perçu par le souscripteur d'une obligation et le prix de souscription ou d'acquisition du droit correspondant.

Cette prime de remboursement est généralement perçue qu'à la fin de la durée de vie du titre et donne lieu à imposition qu'à ce moment. En cas de conservation du titre, l'imposition de la prime se fera en une seule fois à une date plus ou moins éloignée et sera importée sur le résultat fiscal de l'entreprise qu'à ce moment.

Le présent article propose de qualifier le montant de la prime de souscription de prime de remboursement et de l'imposer dans les conditions fixées par l'article 238 septies B du code général des impôts, au même titre qu'un emprunt donnant lieu à capitalisation partielle ou totale des intérêts afin d'imposer le titre assorti de bons de souscription selon le régime fictif du coupon couru lorsque la prime excède 10% du nominal.

Dans ces conditions, deux hypothèses seraient retenues :

- si la prime de remboursement excède 10% du nominal ou du prix d'acquisition, la prime sera imposée année par année,
- si la prime de remboursement n'excède pas 10% du nominal ou du prix d'acquisition du titre, la prime sera imposée à la fin de la durée de vie du titre.

3. Détermination du résultat imposable en cas de péremption du droit de souscription

Si les conditions financières conduisent au non exercice du droit de souscription attaché au titre, le souscripteur sera habilité à comptabiliser cette péremption en perte financière.

A l'inverse, la péremption du titre est considérée dans le présent article comme se traduisant pour l'émetteur du bon de souscription par un profit, celui-ci devra être inscrit dans les résultats de l'exercice de péremption du titre afin d'être imposé au taux normal de l'impôt sur les sociétés.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 14

Règles d'imposition des plus-values à court terme, en cas d'apport d'une entreprise individuelle en société

Commentaire.- En principe, les plus-values réalisées et les moins-values subies lors de la cession d'éléments quelconques de l'actif immobilisé d'une entreprise, soit en cours, soit en fin d'exploitation doivent être retenues en principe pour la détermination du résultat fiscal selon le régime applicable aux produits et charges d'exploitation.

Toutefois, aux termes des articles 39 duodécies et 39 quindecies du code général des impôts, un régime particulier de taxation des plus ou moins-values professionnelles a été prévu au profit des sociétés et entreprises commerciales et industrielles relevant soit de l'impôt sur le revenu (I.R./B.I.C.), soit de l'impôt sur les sociétés.

Dans ce cas, les plus-values nettes à long terme constatées lors de la cession d'un élément d'actif acquis ou créé depuis plus de deux ans, sont soumises à une taxation réduite de 16 % en matière d'impôt sur le revenu et de 15 % en matière d'impôt sur les sociétés.

Il en va autrement pour les plus-values nettes portant sur la cession d'un actif acquis ou créé depuis moins de deux ans et pour celles portant sur un actif immobilisé depuis plus de deux ans, dans la mesure où la plus-value correspond à un amortissement déduit de l'assiette de l'impôt. Ces plus-values sont assimilées à des plus-values à court terme soumises à l'impôt sur les bénéfices dans les conditions de droit commun.

Cependant, afin d'atténuer la rigueur de l'imposition des plus-values à court terme, l'article 39 quatordecies du code général des Impôts prévoit que les entreprises relevant du régime de l'impôt sur le revenu peuvent demander que l'imposition de ces plus-values nettes dégagées en cours d'exploitation soient réparties par parts égales aux résultats de l'année en cours et des deux exercices suivants.

En outre, les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu peuvent également demander l'étalement sur dix ans des plus-values réalisées lors d'une opération de reconversion d'installations industrielles agréées bénéficiant d'une exonération de taxe professionnelle ou résultant de la perception d'indemnités d'assurance ou d'expropriation de biens immobiliers figurant à l'actif, lorsque les biens sont amortissables.

Toutefois, ce régime spécial d'étalement des plus-values nettes à court terme connaît deux exceptions :

- Depuis le 1er janvier 1987, l'étalement sur trois années de plus-values à court terme n'est plus applicable aux plus-values réalisées par les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés.

- En cas de cession ou de cessation totale d'entreprise, les plus-values à court terme dont l'imposition fractionnée avait été ainsi différée deviennent immédiatement exigibles et sont donc rapportées au bénéfice taxable de l'exercice clos lors de l'opération de cession ou de cessation.

La rigueur de cette dernière hypothèse étant de nature à handicaper la mobilité économique et la transmission des petites entreprises, le code général des Impôts a prévu que dans certains cas, bien que constituant des opérations de cession ou de cessation d'activité, certains événements ne devaient pas interrompre l'étalement des plus-values constatées. Il en est ainsi en cas de transmissions à titre gratuit d'une entreprise ou en cas de fusions de sociétés.

Ainsi, l'article 41 du code général des Impôts dispose qu'en cas de transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle ou d'un fonds de commerce, la plus-value constatée est exonérée sous la condition que les successibles n'apportent aucune modification aux évaluations de l'actif et inscrivent au passif, en contrepartie des biens pris en charge, des provisions pour renouvellement d'outillages et de matériels égales à celles figurant dans les écritures du cédant.

Dans le même esprit, les articles 210 A à 210 C du code général des Impôts précisent qu'en cas de fusion de sociétés avec cessation totale de l'activité de l'entreprise absorbée, les plus-values de cession constatées sur l'ensemble de l'actif de la société absorbée et celles dégagées par la société absorbante lors de l'annulation des titres de l'ancienne société, sont exonérées d'impôt sur les sociétés dès lors que les différentes conditions prévues à ces articles sont respectées.

Par ailleurs, l'article 151 octies du même code dispose que les personnes physiques qui font apport à une société de l'ensemble de leur activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole, peuvent opter pour l'application d'un régime spécial de taxation différée des plus-values constatées lors de l'opération d'apport. Dans ce cas, les plus-values réalisées ne deviennent taxables qu'au moment de la cession ultérieure des droits sociaux remis à l'apporteur en rémunération de l'apport fait à la société ou en cas de cession du bien, objet de l'apport.

Pour faciliter la transmission d'entreprise, le présent article propose d'améliorer le régime de faveur de l'article 150 octies du code général des Impôts en maintenant, en cas d'apport d'une entreprise individuelle à une société, l'étalement des plus-values réalisées sur des éléments d'actif immobilisés affectés à l'exercice de la profession et bénéficiant d'un report d'imposition au moment de l'apport de l'entreprise.

Toutefois, le régime d'étalement n'est maintenu que si la société qui bénéficie de l'apport prend l'engagement de rapporter à ses résultats le montant des plus-values dans les mêmes conditions que l'apporteur.

En outre, à la suite d'un amendement du rapporteur général de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, le système du maintien de l'étalement sur trois ans des plus-values en cas d'apport en société a été limité aux seules entreprises soumises à l'impôt sur le revenu, afin de ne pas remettre en cause la cohérence des dispositions des articles 39 duodécies et 39 quindecies.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 14 BIS (NOUVEAU)

Extension du régime de report d'imposition des plus-values constatées lors d'échange de titres de sociétés non cotées à prépondérance immobilière

Commentaire.- Introduit par l'Assemblée nationale, le présent article tend à élargir à une nouvelle catégorie d'opérations le régime de report d'imposition des plus-values dégagées à la suite d'un échange de titres de sociétés non cotées à prépondérance immobilière.

En effet, suivant les dispositions de l'article 150 A bis du code général des impôts, la plus-value réalisée lors de la cession de titres de sociétés non cotées à prépondérance immobilière relève exclusivement du régime d'imposition prévu pour les immeubles. Elle est donc soumise à l'impôt selon le barème progressif, mais bénéficie des exonérations ou abattements prévus par la législation, notamment lorsque le contribuable a conservé ses titres pendant plus de deux ans.

Pour l'application de cette règle, la notion de "cession" recouvre certes les ventes, mais aussi les expropriations, les échanges et les apports en société.

Toutefois, le dernier alinéa de l'article 150 A bis prévoit une exception au principe général précédemment rappelé. En effet, il dispose que si l'échange de titres est réalisé à l'occasion d'une fusion ou d'une scission, l'imposition de la "plus-value" constatée à cette occasion peut être reportée et intervient alors au moment où le contribuable cède ou transmet les actions ou parts sociales qu'il a reçues en contrepartie.

Ce régime favorable permet d'éviter qu'une plus-value latente, mais non concrétisée, se trouve soumise à l'impôt. Il reste cependant subordonné à une demande expresse du contribuable, celui-ci devant en outre :

- s'engager à conserver les titres reçus en échange pendant un délai de cinq ans ;

- ou a défaut, demander l'agrément préalable du Ministre délégué chargé du budget.

Dans sa rédaction actuelle, le dernier alinéa de l'article 150 A bis prévoit toutefois que ce régime de report d'imposition ne peut être demandé que dans deux situations, à savoir les échanges de titres réalisés lors d'une fusion ou d'une scission.

Le présent article propose donc d'étendre ce dispositif au cas où l'échange de titres résulte d'un apport. De fait, il tend à éviter que des opérations similaires ne se trouvent soumises à des régimes fiscaux différents. Le contribuable qui apporte des titres de société à prépondérance immobilière à une autre personne morale, et qui de ce fait est rémunéré en actions ou parts sociales, pourra donc désormais demander à bénéficier du régime de report d'imposition des plus-values.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 15

Mesures relatives aux transmissions de biens ou aux transformations de sociétés

Commentaire.- Le présent article comporte plusieurs dispositions distinctes ayant un objectif semblable : atténuer les obstacles fiscaux susceptibles de freiner la mobilité économique, le développement et la transmission des entreprises.

I. REPORT DES PLUS-VALUES CONSTATEES A L'OCCASION DE L'APPORT D'UNE ENTREPRISE INDIVIDUELLE A UNE SOCIETE

Actuellement, aux termes de l'article 151 octies du code général des impôts, les plus-values constatées à l'occasion de l'apport d'une entreprise individuelle à une société, qui ne sont pas susceptibles de bénéficier d'un régime d'exonération peuvent sous certaines conditions bénéficier d'un report d'imposition.

Ce report reste facultatif et demeure soumis à un choix fiscal fait par l'exploitant individuel au moment de l'acte d'apport.

Pour bénéficier de ce régime, plusieurs conditions sont exigées :

- le régime de faveur est réservé à l'apport d'entreprise individuelle gérée par une personne physique. L'apport peut consister en un transfert d'activité, à l'exception de certaines activités de location portant sur des immeubles industriels ou commerciaux, sur des locaux meublés ou sur des locations de fonds de commerce sauf lorsque le fonds est apporté à une société dont l'objet est d'exploiter ce fonds en location-gérance.

- L'apport effectué doit porter sur l'ensemble des éléments de l'actif immobilisé qui sont affectés à l'exercice de la profession. Le régime ne s'applique donc pas aux apports isolés sur

un stock de marchandises par exemple. Toutefois, lorsque l'activité cédée comporte plusieurs secteurs d'activités, l'administration accepte d'appliquer le régime du report d'imposition des plus-values de cessions lorsque l'apport est constitué par une branche complète d'activités. Le régime spécial institué par l'article 151 octies du code général des impôts ne porte que sur les immobilisations affectées à l'exercice de la profession à l'exclusion donc des éléments d'actif conservés dans le patrimoine privé de l'apporteur.

- **Enfin, le régime de faveur n'est applicable que si l'apport est fait à une société quelle que soit sa forme juridique, peut important que la société bénéficiaire soit nouvelle ou préexistante.**

Lorsque ces conditions sont réunies, les plus-values constatées lors de l'acte d'apport sont imposées de la manière suivante :

1) Les plus-values réalisées sur les biens amortissables apportés en société ne sont pas imposées au nom de l'apporteur. Elles sont seulement intégrées dans le bénéfice taxable de la société bénéficiaire au taux de droit commun, avec possibilité d'échelonnement sur cinq années. En contrepartie, la société bénéficiaire peut procéder à l'amortissement des biens apportés et, en cas de cession ultérieure de ces biens, calculer la nouvelle plus-value sur la valeur définie au moment de l'apport.

2) Les plus-values réalisées sur les biens non amortissables apportés en société restent par contre imposées au nom de l'apporteur. Toutefois, elles ne sont pas immédiatement exigibles. Elles bénéficient en effet d'un sursis d'imposition jusqu'au moment où se produit l'un des événements suivants :

- soit, le bien apporté à la société est ultérieurement cédé par celle-ci ;
- soit, les droits sociaux remis à l'apporteur en échange de son apport sont rachetés par la société, où sont cédés par l'apporteur.

Dans ces cas, le sursis d'imposition ainsi accordé à l'apporteur prend fin et les plus-values constatées lors de l'apport de l'entreprise individuelle à la société deviennent immédiatement exigibles et imposables au nom de l'apporteur au taux et au barème en vigueur à la date à laquelle intervient la cession des biens ou des droits sociaux.

Toutefois, dans les conditions d'application actuelle du texte de l'article 151 octies du code général des impôts, l'exigibilité de

l'imposition des plus-values d'apport, en cas de cession des droits sociaux, est réalisée quelle que soit la nature de la cession, peut important que celle-ci soit faite à titre onéreux (vente) ou à titre gratuit (donation, succession).

L'assimilation des cessions à titre gratuit réalisées dans le cadre d'une transmission d'entreprise à une cession à titre onéreux contrevient à la finalité économique du dispositif mis en place par l'article 151 octies du code général des impôts qui vise à encourager les exploitants individuels à constituer, par voie d'apport, une société capable de répondre au développement de leur entreprise.

En effet, la remise en cause du sursis d'imposition des plus-values ne s'impose pas en cas de transmission à titre gratuit des droits sociaux de l'apporteur puisque, dans un tel cas, l'intention spéculative cède la place à des considérations autres fondées sur la transmission d'un patrimoine industriel.

C'est d'ailleurs pour cette raison que l'article 41 II du code général des impôts dispose que la plus-value constatée sur la cession d'un fonds de commerce, à l'occasion de la transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle, est exonérée lorsque les bénéficiaires de cette cession à titre gratuit continuent l'exploitation sans apporter de modification aux évaluations de l'actif transmis.

C'est pour la même raison que l'exonération provisoire des plus-values est accordée par l'article 151 nonies du code général des impôts en cas de transferts à titre gratuit de parts de sociétés de personnes, lorsque le bénéficiaire de la transmission prend l'engagement de calculer la plus-value réalisée lors de la cession ou transmission ultérieure de ses droits à partir de leur valeur d'acquisition par le précédent associé.

Afin de remédier à la distorsion de traitement fiscal existant entre les situations prises en compte par ces deux derniers textes et le régime du report d'imposition des plus-values sur apports prévu par l'article 151 octies du code général des impôts, l'administration a accepté de ne pas remettre en cause le sursis d'imposition, en cas de transmission à titre gratuit des droits sociaux reçus en rémunération de l'apport lorsque les bénéficiaires de cette transmission (héritiers ou donataire) acceptaient de se soumettre à l'obligation de plus-values en cas de cession ultérieure des droits.

Toutefois, cette doctrine bienveillante n'étant qu'une pratique administrative le présent article a pour objet de légaliser cette règle.

II. RELEVEMENT DU SEUIL D'EXONERATION DES PLUS-VALUES PROFESSIONNELLES

En vue de favoriser le développement et la transmission des entreprises, l'article 49 de la loi n° 88-15 du 5 janvier 1988 à modifier le plafond d'exonération des plus-values de cessions réalisées par les petites entreprises individuelles exerçant une activité agricole, artisanale, commerciale ou libérale.

Ces dispositions légales ont été codifiées à l'article 151 septies du code général des impôts . Aux termes de ce texte, les plus-values réalisées par les contribuables relevant de l'impôt sur le revenu et qui exercent une activité commerciale ou artisanale dont les recettes, toutes taxes comprises, n'excèdent pas le double des limites du forfait (soit 500.000 F s'il s'agit d'une activité ayant pour objet la vente de marchandises ou 150.000 F s'il s'agit d'une activité de prestations de services) ou de l'évaluation administrative pour l'année de réalisation de la plus-value, sont exonérés d'impôt lorsque l'activité a été exercée pendant au moins cinq ans.

Cette exonération vise aussi bien les plus-values réalisées en cours d'exploitation que celles constatées en fin d'exploitation.

Cette modification importante prise au profit des commerçants personnes physiques n'a cependant pas été étendue par le législateur aux plus-values de cessions dégagées lors d'une cessation ou cession d'entreprises, ni à celles réalisées à l'occasion d'une cession d'éléments d'actifs en cas de transformation d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés en une société de personnes dans les conditions fixées par l'article 221 bis du même code.

Dans ces deux cas, le régime des plus-values de cession d'actif est resté plus restrictif. Ainsi, aux termes des articles 202 bis et 221 bis, l'exonération des plus-values reste subordonnée à un plafond de recettes n'excédant pas la limite du forfait ou de l'évaluation administrative.

Cette distorsion de traitement fiscal pénalise les petites entreprises individuelles ou familiales organisées sous la forme de sociétés de personnes ou de SARL ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes soumises, à l'impôt sur le revenu l'administration a, par une instruction du 3 mai 1988 (BODGI 4B-3-88) accepté d'étendre les règles de l'article 151 septies aux dispositions des articles 202 bis et 221 bis du même code.

L'objet du présent article ne fait donc que légaliser une pratique administrative favorable aux petites entreprises en

harmonisant le régime d'exonération prévu par le dispositif complémentaire établi par les articles 151 septies, 202 bis et 221 bis du code général des impôts.

III. HARMONISATION DES REGLES FISCALES RELATIVES A LA TRANSFORMATION D'UNE SOCIETE N'ENTRAINANT PAS CREATION D'UN ETRE MORAL NOUVEAU

En principe, la transformation d'une société opère un changement de sa forme juridique. Ce changement, en droit des sociétés, affecte deux grandes catégories juridiques de sociétés : les sociétés de personnes et les sociétés de capitaux.

Un tel changement s'opère lorsqu'une société de personnes (société en nom collectif) se transforme en société de capitaux (société à responsabilité limitée, société anonyme) et inversement.

Cette transformation juridique n'est pas sans conséquence sur le régime fiscal de la société tant au regard des droits d'enregistrement qu'au regard des impôts directs (impôt sur les sociétés, impôt sur le revenu). Toutefois, l'importance de cette transformation sur le statut fiscal de la personne morale est variable selon que l'opération juridique emporte ou pas création d'un être moral nouveau.

Si la transformation juridique de la société emporte création d'une personne morale nouvelle, l'opération est considérée comme une modification juridique fondamentale se traduisant par la dissolution de la société ancienne et la création d'une société nouvelle. Au plan fiscal, l'administration en tire toutes les conséquences attachées à ces deux opérations de "dissolution-création" tant en matière de droits d'enregistrement qu'en matière d'impôt direct (impôt sur les bénéfices, sur le revenu des associés, plus-values d'actifs, etc...).

Par contre, si la transformation de la société n'entraîne pas création d'un être moral nouveau au sens de l'article 1844-3 du code civil (exemple transformation d'une société de fait sans personnalité juridique en une société de droit dotée d'un être moral indépendant), la modification juridique apportée à la société n'affectera que la forme de celle-ci et n'aura d'un point de vue fiscal qu'un aspect d'opération intercalaire dont les conséquences fiscales seront réduites au regard des droits d'enregistrement et des impôts directs. Toutefois, les modifications plus ou moins importantes du pacte social (changement de statuts, modification du capital,

changement du régime des bénéfices) se traduiront par un modification des règles d'imposition.

Sur ce point, au regard des impôts directs, le régime fiscal attaché à la transformation d'une société présente actuellement des conséquences différentes selon qu'il s'agit de la transformation d'une société de personnes en sociétés de capitaux ou de l'opération inverse.

1) La transformation d'une société de personnes en société de capitaux :

Lorsque la transformation emporte création d'un être moral nouveau, elle est assimilée fiscalement à une cessation d'entreprise. Par suite, sont immédiatement taxés à l'impôt sur le revenu : les bénéfices réalisés au jour de la transformation, les bénéfices dont l'imposition était différée, les provisions constituées et les plus-values latentes constatées à l'actif

Par contre, lorsque la transformation de la société n'emporte pas création d'une nouvelle personnalité juridique - ce qui est le cas le plus fréquent - la transformation n'est pas assimilée à une cessation d'activité. Les bénéfices en cours ne sont donc pas taxés immédiatement mais seulement déclarés en fin d'exercice et imposés à l'impôt sur les sociétés. Il en est de même pour la partie des bénéfices précédemment différées et pour les plus-values latentes. Par contre, le déficit subi avant transformation n'est pas cependant reporté sur les bénéfices postérieurs à la transformation. Il est seulement imputable sur le revenu global des associés de l'ancienne société de personnes.

2) La transformation d'une société de capitaux en société de personnes.

Dans cette hypothèse, peu importe que la transformation emporte ou non création d'un être moral nouveau. En principe, une telle transformation est considérée par la loi fiscale comme assimilable à une cessation d'entreprise susceptible d'emporter les mêmes conséquences qu'une dissolution de société (article 221-2 du code général des impôts).

En conséquence, une telle transformation justifie a priori :

- la taxation immédiate à l'impôt sur les sociétés de l'ensemble des bénéfices non imposés y compris ceux relevant d'un sursis d'imposition ;

- la taxation à l'impôt sur les sociétés des plus-values latentes constatées à l'actif au jour de la cessation ;

- l'imposition, au nom des associés, de l'intégralité du boni de liquidation ;
- les déficits antérieurs, y compris ceux provenant d'amortissements comptabilisés en période déficitaire.

Ces règles rigoureuses ont cependant été atténuées par les dispositions de l'article 221 bis du code général des impôts et par la doctrine administrative dans le cas où la transformation de la société de capitaux en société de personnes n'emporte pas création d'un être moral nouveau.

Dans ce cas, la transformation n'entraîne pas une taxation immédiate à l'impôt sur les sociétés et à l'impôt de distribution des bénéfices en sursis d'imposition comme les provisions constituées. En outre, les plus-values latentes incluses dans l'actif social sont exonérées.

Toutefois, ce régime spécial n'est applicable que si deux conditions sont réalisées :

- aucune modification ne doit être apportée aux écritures comptables existantes lors de la transformation ;
- les bénéfices et plus-values dont l'imposition est différée lors de la transformation doivent rester taxables sous le régime applicable à la société transformée.

Lorsque ces deux conditions sont remplies, la transformation d'une société de capitaux en société de personnes emporte seulement du point de vue fiscal :

- une taxation immédiate à l'impôt sur les sociétés du bénéfice d'exploitation constaté au jour de la transformation,
- l'imposition, en qualité de revenus distribués de ces bénéfices après impôts sur les sociétés et des réserves attachées aux exercices antérieurs.

Afin de faciliter les transformations juridiques susceptibles d'affecter dans les deux sens la vie sociale des sociétés de personnes et des sociétés de capitaux, le présent article propose d'adopter le bénéfice d'un régime unique ne distinguant pas selon que la transformation s'opère dans le sens d'une société de capitaux vers une société de personnes ou inversement. Le nouveau dispositif retient le régime légal actuellement appliqué au cas de transformation d'une société de capitaux en société de personnes pour l'étendre l'ensemble des transformations de sociétés y compris celles

se traduisant par la transformation d'une société de personnes en société de capitaux.

Cette uniformisation évitera toute distorsion fiscale fondée sur l'origine de la nature juridique de la société transformée et permettra aux sociétés d'évoluer rapidement dans leur forme juridique tout en bénéficiant, sous conditions d'absence de création d'un être moral nouveau, d'une non taxation de leurs bénéfices en sursis d'imposition et des plus-values latentes constatées lors de la transformation.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 16

Réduction de l'assiette de la taxe sur les excédents de provisions pour sinistres

Commentaires.- Le présent article propose d'adapter le mode de calcul de la taxe sur les excédents de provisions pour sinistres afin de tenir compte de la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés.

On rappellera que cette taxe pèse sur les compagnies d'assurance et tend à réduire l'avantage de trésorerie dont peuvent bénéficier ces dernières lorsqu'elles constituent des provisions qui s'avèrent excessives par rapport à leurs charges réelles.

a) La notion "d'excédents de provisions pour sinistres"

Lorsque survient un sinistre, l'assureur doit comptabiliser une provision qui correspond au coût prévisionnel de l'indemnisation qu'il aura à verser. Cette dotation figure tout à fait logiquement parmi les charges fiscalement déductibles et vient donc réduire le bénéfice imposable de l'exercice considéré.

Par la suite, elle peut être ajustée s'il s'avère que le coût prévisionnel du sinistre est différent de l'estimation initiale.

Lors de l'indemnisation effective du sinistre, l'assureur réintègre la provision dans son bénéfice imposable, mais déduit les sommes qu'il verse à son client. Si la provision a été surestimée, l'excédent se trouve alors soumis à l'impôt sur les sociétés. Toutefois, l'entreprise d'assurance aura bénéficié d'un avantage de trésorerie du fait du décalage temporel qui existe entre la constitution de la provision et l'indemnisation effective du sinistre.

Un exemple simple permet d'illustrer cette situation :

- à la fin de l'exercice n, la compagnie d'assurance constate une provision de 100 pour un sinistre intervenu en cours d'année. Son bénéfice soumis à l'I.S. se trouve donc amputé d'autant.

• En $n + 7$, la compagnie indemnise ce sinistre dont le coût effectif s'avère être de 80. Elle réintègre donc la provision dans son bénéfice (+ 100) et déduit la somme versée (80). Son résultat de l'exercice se trouve donc majoré de 20, soit l'excédent de provisions, et elle acquitte l'I.S. sur cette base.

On voit bien que si la compagnie d'assurance avait mieux évalué le coût prévisionnel de ce sinistre, son bénéfice de l'année n , aurait été majoré de 20. Certes, en $n + 7$, l'excédent de provisions est imposé. Toutefois, cette imposition intervient avec un décalage de sept ans.

b) Le principe de la taxe

Pour limiter ce phénomène, l'article 14 de la loi de finances pour 1983 a institué une taxe sur les excédents de provisions pour sinistre. En pratique, cet impôt tend à neutraliser l'avantage de trésorerie précédemment mis en évidence.

Son assiette est égale à la moitié de l'excédent de provisions réintégré. A l'époque, le taux de l'I.S. se trouvait fixé à 50 % et cette base correspondait donc bien à l'impôt dont le paiement avait été différé.

Toutefois, dès l'origine, il a été prévu de prendre en compte deux éléments qui viennent réduire l'assiette de la taxe :

- une franchise de 3 % qui correspond à une sorte de droit à l'erreur ;
- les provisions complémentaires constituées à la fin du même exercice en vue de faire face à l'aggravation du coût estimé d'autres sinistres. Ceci permet donc de réduire l'excédent constaté sur certaines provisions de l'insuffisance prévue sur d'autres.

Ainsi déterminé, l'excédent est rattaché à l'exercice au cours duquel la provision a été constituée, sauf si la compagnie d'assurance a ultérieurement réévalué cette dotation initiale. La taxe est alors calculée au taux de 0,75 % par mois écoulé entre la date et celle de la réintégration de la provision.

c) La modification proposée

Sous une apparente complexité, le présent article a, en fait, un objet très simple. Il propose d'élargir l'assiette de la taxe pour tenir compte de la baisse du taux de l'I.S. sur les sociétés.

En effet, on a vu que la taxe est assise, en pratique sur l'I.S. dont le paiement a été différé.

A l'origine, l'article 235 ter X du code général des impôts faisait donc référence à 50 % de l'excédent de provisions réintégré, soit le taux en vigueur en 1983.

Par la suite, ce texte a été complété à l'initiative de notre collègue, le Président Dailly. Pour les provisions constituées au titre des exercices ouverts à compter du 1er janvier 1986, la taxe est assise sur 45 % de ces mêmes excédents.

En bonne logique, il serait à nouveau nécessaire d'adapter le texte actuel pour tenir compte du fait que le taux de l'I.S. a depuis lors été ramené à 39 % et devrait bientôt s'établir à 37 %.

Pour éviter cette démarche répétitive, le présent article propose donc de modifier la rédaction de l'article 235 ter X et de faire référence "au montant de l'impôt sur les sociétés qui aurait dû être acquitté l'année de la constitution des provisions en l'absence d'excédent".

Cette adaptation conduit toutefois à réécrire entièrement le deuxième alinéa de l'article 235 ter X sans pour autant que les autres règles se trouvent modifiées.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose **d'adopter cet article sans modification.**

**ARTICLE ADDITIONNEL
APRES L'ARTICLE 16**

**Plus-value de cession d'immeubles affectés
à des contrats d'assurance à capital variable**

Commentaire.- Après l'article 16, votre commission des Finances a adopté un amendement présenté par M. Roger Chinaud, rapporteur général, et tendant à neutraliser la plus-value dégagée lors de la cession d'un immeuble par une société civile immobilière dont les parts sociales servent de référence à un contrat d'assurance-vie.

En tant que société de personnes, les sociétés civiles immobilières (SCI) ne sont pas imposables sur leurs résultats. Ceux-ci sont taxés entre les mains des porteurs de parts.

Parallèlement, certains contrats d'assurance-vie se trouvent adossés à des sociétés civiles immobilières. En pratique, ils sont donc "libellés" en parts de SCI et leur valeur évolue de la même façon que celle du patrimoine immobilier détenu par cette société.

Or, conformément à une règle édictée en 1973, l'entreprise d'assurance est obligée de redistribuer aux assurés la totalité des plus-values incorporées dans les parts de SCI. En conséquence, et dès lors qu'elle apparaît comme un intermédiaire, elle ne doit subir à son niveau aucune imposition sur les plus-values de ce type.

Comptablement, elle se contente d'actualiser la valeur des parts figurant à son bilan, et symétriquement augmente ses engagements à l'égard des assurés.

En l'état actuel de la législation, la neutralité fiscale est donc assurée lorsque la valorisation de la part de SCI provient d'une réévaluation des immeubles.

Il n'en va pas de même lorsque cette valorisation résulte d'une plus-value dégagée à la suite de la cession d'un actif immobilier de la SCI. En effet, et l'absence de dispositif législative expresse, l'administration pourrait imposer la plus-value au nom de l'assureur

alors même que celui-ci doit, en vertu de la règle précédemment rappelée, reverser l'intégralité de ce bénéfice à ses assurés.

Pour éviter une telle situation, il est donc proposé de réduire cette plus-value de cession de l'immeuble du montant des plus-values de réévaluation précédemment comptabilisé par l'entreprise d'assurance de manière à confirmer la neutralité fiscale de ces opérations.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose **d'adopter cet article additionnel.**



ARTICLE 17

Aménagement du régime de réduction des droits d'enregistrement prévus en faveur de l'aménagement du territoire

Commentaire.- Le présent article a pour objet de réviser les conditions de réduction des droits d'enregistrement prévus aujourd'hui dans le cadre des opérations d'aménagement du territoire. En effet, l'article 697 et l'article 721 du code général des impôts autorisent des réductions de droits d'enregistrement pour les acquisitions immobilières tendant à "faciliter l'adaptation à l'évolution économique des structures des entreprises industrielles et commerciales et le développement de la recherche scientifique et technique".

9

L'administration fiscale qui a toujours considéré ce champ d'application beaucoup trop large, a été battue devant le juge administratif à l'occasion d'un refus opposé à une demande. Elle profite de l'obligation dans laquelle elle est de modifier les textes applicables pour restreindre le bénéfice des exonérations prévues par le code. Elle aligne le régime des droits de mutations sur celui des exonérations prévues pour la taxe professionnelle.

1. Le système actuel

L'article 697 du code vise les acquisitions immobilières. L'article 721 vise les cessions de fonds de commerce et de clientèles et conventions assimilées.

Pour ces catégories d'opération, les droits d'enregistrement sont respectivement de 16,60 % pour les immeubles et de 14,20 % pour les fonds de commerce.

Ces taux résultent de l'addition de plusieurs droits dont certains sont perçus au profit des collectivités locales.

Les droits peuvent être réduits à 2 %, pour une durée minimale de 3 ans pour les acquisitions ayant pour objet "l'adaptation à l'évolution économique des structures des entreprises industrielles et commerciales et le développement de la recherche scientifique et technique". Dans les faits, l'application de cette exonération, dont l'objet est très large, a été restrictive. L'administration mise en échec devant le juge administratif propose un nouveau critère d'exonération qui est plus restrictif.

Le mécanisme de l'exonération est relativement complexe car les taux de 16,60 % et 14,20 % résultent de l'empilement de plusieurs taxes perçues au profit de l'Etat et des collectivités locales.

Pour les 16,6 % sur les immeubles, c'est la part perçue au profit du département (15,40 %) qui peut être ramenée à 2 %. Pour les 14,20 % sur les fonds de commerce, c'est la part perçue au profit de l'Etat (11,80 %) qui peut être ramenée à 2 %. Ces mesures sont indépendantes de celles qui peuvent être prises par les collectivités locales pour leurs propres ressources.

2. Les modifications proposées

a) L'alignement sur le système existant en matière de taxe professionnelle

Les exonérations de droits visés par les articles 697 et 721 du code général des impôts seront possibles dans le cadre des dispositions de l'article 1465 du code général des impôts.

Cet article 1465 qui s'applique au domaine de la taxe professionnelle concerne les opérations d'aménagement du territoire. Il définit les entreprises bénéficiaires comme celles "qui procèdent... 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".

Les exonérations sont limitées à une durée maximale de cinq ans. Le système d'exonération est partiellement sur agrément.

Le nouveau régime exclut les activités commerciales. Le ministère des finances a toujours considéré que ce type d'activité n'avait pas besoin d'être aidé. L'article 17 concrétise cette position de principe. De plus, le nouveau régime sera nettement plus restrictif pour les reprises d'activité en difficulté.

b) L'exonération est limitée aux entreprises exploitantes

Cette notion qui apparaît dans le texte de l'article, a pour but d'éviter que les acquisitions d'immeubles soient opérées indirectement, notamment par le moyen de sociétés civiles. Pour bénéficier des avantages fiscaux, la société exploitante devra elle-même procéder aux opérations visées par le code des impôts à l'origine des exonérations.

Proposition de votre Commission

Bien que la réforme proposée par cet article ait des répercussions importantes en matière d'aménagement du territoire qui auraient mérité un débat plus approfondi, votre Commission vous propose **d'adopter cet article sans modification.**

ARTICLE 18

Dispense d'inscription de l'hypothèque légale du Trésor pour l'application du régime d'exonération des bois et forêts en matière d'impôt de solidarité sur la fortune

Commentaire.- Cet article a pour objet d'alléger les formalités qui pèsent aujourd'hui sur les comptables des impôts pour le recouvrement de l'I.S.F., impôt de solidarité sur la fortune.

Les textes précisent que le recouvrement de l'I.S.F. est effectué dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux droits de succession (droits de mutation par décès). Ainsi l'article 1723 ter OOA du code général des impôts précise clairement : l'impôt de solidarité sur la fortune est recouvré et acquitté selon les mêmes garanties et sanctions que les droits de mutation par décès.

Cet article propose d'ajouter un paragraphe III à l'article 1723 ter OOA, paragraphe excluant l'obligation d'inscrire l'hypothèque légale sur les biens concernés par l'exonération des deux-tiers, c'est-à-dire les bois et forêts.

En effet, par analogie avec ce qui existe en matière de droits de succession, il faudrait inscrire sur les bois et forêts, propriété des contribuables redevables de l'I.S.F., une hypothèque légale garantissant que les droits dus seront payés et que l'exonération n'a pas fait l'objet de fraudes. On peut comprendre que les comptables de la Direction générale des impôts inscrivent une hypothèque légale sur les forêts ayant bénéficié d'une exonération des droits de succession. En effet, l'exonération est subordonnée au maintien des parcelles boisées sous le régime forestier et à l'entretien des forêts conformément à des règles posées par le ministère de l'agriculture. Ces obligations pèsent pendant trente ans sur les forêts concernées. Elles demeurent pendant toute cette durée, quelles que soient les mutations subies par les biens concernés. Les services fiscaux sont fondés pendant toute cette durée à demander à l'un quelconque des propriétaires de payer les droits de mutation qui ont fait l'objet d'une exonération si les obligations concernant la forêt n'ont pas été respectées. Le respect de ces obligations très rigoureuses

est garanti par l'inscription d'une hypothèque légale du Trésor pendant toute la période où elles pèsent sur le bien concerné.

La Direction générale des impôts a considéré qu'obliger ses comptables à inscrire une hypothèque légale pour garantir l'impôt dû au titre de l'I.S.F. était sans objet.

Les cotisations dues au titre de l'I.S.F. peuvent être garanties par d'autres moyens. Les redevables sont propriétaires d'un patrimoine au moins égal à 4,3 millions de francs. L'existence de ce patrimoine est, à elle seule, une garantie.

De plus, l'impôt étant dû annuellement et le patrimoine des redevables pouvant évoluer, il aurait fallu modifier tous les ans l'inscription hypothécaire. La contrainte était donc particulièrement lourde ce qui explique pourquoi il est proposé de la supprimer. Cette proposition de suppression va dans le sens de la simplification des procédures. Elle paraît donc utile.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 19

Conséquences fiscales de la résiliation anticipée de baux à long terme d'immeubles ruraux

Commentaire.- Le présent projet d'article vise à créer une limitation supplémentaire au bénéfice de l'exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit dont bénéficie la première transmission de biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de groupements fonciers agricoles.

Le régime actuel de l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit des biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de groupements fonciers agricoles est le suivant.

Les parts de groupements fonciers agricoles (G.F.A.) bénéficient, en application de l'article 793-1-4°, d'une exonération partielle de droits de mutation lors de la première transmission à titre gratuit sous certaines conditions. Il faut :

- que le groupement foncier agricole réponde aux caractéristiques de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 modifiée ;

- que les statuts du groupement lui interdisent l'exploitation en faire-valoir direct ;

- que les fonds agricoles constituant le patrimoine du groupement aient été donnés à bail à long terme dans les conditions prévues par les articles L 416-1 à L 416-6, L 416-8 et L 416-9 du code rural ;

- que les parts aient été détenues depuis deux ans au moins par le défunt ou le donateur, sauf si celles-ci ont été attribuées en rémunération d'apports d'immeubles agricoles lors de la constitution du groupement.

Il en est de même de la première transmission à titre gratuit de biens ruraux donnés à bail à long terme (fermage ou métayage) dans les conditions prévues par les articles L 416-1 à L 416-9 du code rural et durant le bail et ses renouvellements successifs. Il faut noter qu'un bail à long terme peut être consenti à un fermier âgé de plus de 56 ans et que les biens loués par bail à long terme doivent être évalués compte tenu de la location même si l'héritier est le fermier lui-même.

Le montant de l'exonération, qui n'est que partielle, est soumis à deux sortes de limitation, l'une est fonction de la valeur des biens transmis, l'autre vise la transmission au titulaire du bail à long terme et à ses proches parents.

- Lorsque la valeur des biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de G.F.A., transmis par le donateur ou le défunt à chaque donataire, héritier ou légataire n'excède pas 500.000 F, les biens transmis sont exonérés à concurrence des 3/4 de leur valeur.

Dans le cas contraire, le pourcentage d'exonération est ramené de 75 % à 50 % mais seulement au-delà de la limite de 500.000 francs.

La réduction de l'exonération de 75 % à 50 % au-delà de 500.000 francs s'applique seulement aux donations consenties par actes passés depuis le 14 septembre 1983 et aux successions ouvertes depuis le 1er janvier 1984. Auparavant, l'exonération était, dans tous les cas, des 3/4.

La limite de 500.000 francs n'est pas globale ; elle s'apprécie au niveau de chaque part héréditaire ou de chaque donateur ou donataire, s'il s'agit de mutation entre vifs.

Lorsque les biens transmis comprennent à la fois des parts de G.F.A. et des immeubles ruraux donnés à bail à long terme, la limite de 500.000 francs trouve à s'appliquer au titre de chaque catégorie de biens.

Le plafonnement de 500.000 francs est apprécié en tenant compte de l'ensemble des donations consenties à la même personne à un titre, à une date ou sous une forme quelconque. Il faut donc prendre en considération les donations intervenues antérieurement entre une personne et chaque donataire, héritier ou légataire.

- Lorsque le bail à long terme a été consenti par un acte n'ayant pas acquis une date certaine avant le 1er janvier 1973, au bénéficiaire de la transmission à titre gratuit, à son conjoint, à un de leurs descendants ou à une société contrôlée par une ou plusieurs de

ces personnes, l'exonération s'applique dans une certaine limite de la superficie des biens affermés, quel que soit le nombre de transmissions successives intervenues du chef d'une même personne.

Cette limite de superficie est fixée à une fois et demie la superficie minimum d'installation (S.M.I.) pour les transmissions de biens ruraux loués par bail à long terme et à trois fois la S.M.I. pour les transmissions de parts de G.F.A.

L'administration a été amenée à constater que ce régime favorable a été utilisé à plusieurs reprises dans le but d'é luder le paiement des droits de mutation. Ainsi, un propriétaire, en accord avec un fermier, conclut avec ce dernier un bail à long terme. Le propriétaire fait ensuite donation des biens faisant l'objet de baux. Puis, le donataire cède à titre onéreux les biens qui ont fait l'objet d'un bail à long terme au fermier. Une telle pratique aura permis au donataire de supporter des droits de mutation réduits.

Pour faire face à ces pratiques, l'administration a défini une doctrine (question écrite n° 19.234- J.O. du 8 novembre 1982, page 4594). Elle a considéré que la durée du bail constituant l'un des motifs déterminants de l'allègement fiscal, celui-ci n'est définitivement acquis aux héritiers ou donataires que si la dépossession du ou des propriétaires a été effective pendant tout le temps qui avait été fixé. L'administration se considérait fondée à remettre en cause l'exonération partielle des droits dès lors que le bail était résilié pendant la durée du bail pour une cause quelconque.

Mais plusieurs jugements de tribunaux de grande instance n'ont pas suivi l'administration dans cette démarche, attendu que rien, dans les travaux préparatoires de la loi, n'autorise à penser que l'intention du législateur a été de soumettre l'exonération prévue à une possession effective du bailleur pendant toute la durée du bail. Ils ont considéré au contraire que la qualité du bail rural à long terme s'apprécie au jour de la transmission du bien et que, dès lors que le bail est reconnu comme tel, l'exonération est acquise, indépendamment du sort ultérieur du bail. Un jugement a précisé que "l'administration....., a, pour remettre en cause l'exonération accordée.... apporté au texte légal des conditions non prévues par le législateur".

Le présent article a donc pour objet de tirer les conséquences de ces décisions juridictionnelles et propose de subordonner l'exonération partielle à une obligation de conservation des biens donnés à bail par les héritiers ou les donataires pendant une durée de cinq ans au moins à partir de la transmission des biens ruraux concernés. Si cet engagement n'est pas respecté, les droits de mutation à titre gratuit sont rappelés.

L'administration a précisé à votre Rapporteur général que cette exonération partielle est consentie intuit personae et qu'en conséquence le décès du donataire ou de l'héritier avant la fin de la période de cinq ans ne remet pas en cause l'exonération partielle des droits consentis.

L'Assemblée nationale a complété la rédaction de cet article en adoptant, avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement présenté par son Rapporteur général.

Cet amendement précise que les droits rappelés en cas de non respect de l'engagement pris par le donataire ou l'héritier seront majorés de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts. Le taux de l'intérêt de retard est fixé par cet article à 0,75 % par mois et s'applique sur le montant des sommes mises à la charge du contribuable ou dont le versement a été différé.

Votre Rapporteur général observe que l'utilisation du pluriel pour désigner les bénéficiaires de l'exonération partielle peut conduire à créer, dans certains cas, une solidarité entre les donataires, héritiers et légataires susceptible de provoquer la remise en cause de l'exonération partielle si seulement un seul des donataires, héritiers et légataires venait à ne pas respecter l'engagement. Le respect de cet engagement serait global et devrait s'apprécier globalement.

L'instauration d'une telle solidarité ne paraît pas conforme à l'esprit du dispositif car, par ailleurs, les limites financières de l'exonération s'apprécient au niveau de chaque donataire ou part héréditaire.

Il paraît préférable dans ces conditions de remplacer les mots "donataires, héritiers et légataires" par les mots "donateur, héritier et légataire" afin d'éviter toute équivoque pour l'application du présent texte.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose donc d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 20

Relèvement de la limite d'exonération du droit de timbre pour les ventes d'immeubles.

Commentaire.- Le présent article vise à porter de 2.000 à 5.000 francs le seuil en dessous duquel les actes ou procès-verbaux de mutations à titres onéreux d'immeubles sont exonérés du droit de timbre de dimension.

L'article 902-I-1° du code général des impôts prévoit que les minutes, originaux et expéditions des actes ou procès-verbaux de vente ou licitation d'immeubles sont exonérés du droit de timbre de dimension dans la limite de 2.000 francs ¹. Par ailleurs, sont soumis aux mêmes conditions d'exonération les cahiers des charges après la réalisation des ventes ou adjudications d'immeubles.

Le présent article porte cette limite d'exonération qui n'avait pas été relevée depuis 1980, de 2.000 à 5.000 francs.

L'incidence budgétaire de cette mesure sera négligeable.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

1. On doit noter que les minutes, originaux et expéditions des actes d'échange d'immeubles sont exonérés sans limitation.

ARTICLE 21

**Reconduction du prélèvement social de 1 % sur les revenus
du capital et de la contribution de 0,4 %
sur les revenus imposables**

Commentaires.- Bien que les résultats de l'exercice 1989 s'avèrent meilleurs que prévu, les perspectives financières de la sécurité sociale pour les mois à venir restent particulièrement sombres. A législation inchangée, le poids des facteurs structurels qui pèsent sur l'équilibre de nos comptes sociaux devrait, en effet, être accentué par l'arrivée à échéance des mesures de financement provisoires adoptées - puis reconduites - depuis 1986.

Pour éviter que notre système de protection sociale ne se trouve dans une situation critique, et dans l'attente d'une solution durable qui tarde à venir, le présent article propose donc de maintenir pour un an les deux ressources fiscales affectées au régime général, à savoir le prélèvement social de 1 % sur les revenus du capital et la contribution de 0,4 % sur les revenus imposables.

***A. LES COMPTES DU REGIME GENERAL
DE SECURITE SOCIALE***

Grâce aux nombreuses créations d'emploi qu'elle suscite, la vigueur de la croissance continue d'exercer un effet bénéfique sur les ressources de notre système de protection sociale.

De fait, le régime général devrait achever l'année 1989 en équilibre alors que l'exercice 1988 s'était soldé par un déficit de 7,3 milliards de francs. Encore faut-il rappeler que ce rétablissement financier repose également en partie sur la majoration de 1 point du taux de cotisation vieillesse, décidé le premier janvier dernier et qui aura permis d'orienter vers les régimes de retraite près de 13 milliards de francs supplémentaires. En fait, les résultats récents confirment à nouveau que l'accélération de l'activité économique demeure à elle seule insuffisante pour opérer spontanément les ajustements nécessaires et les prévisions formulées par la

Commission des comptes pour l'exercice 1990 indiquent que les problèmes de fond sont loin d'être réglés.

1. Un rétablissement temporaire en 1989

Alors que les projections réalisées en janvier dernier laissaient craindre un déficit de 7 milliards de francs pour l'ensemble de l'année en cours (1), les derniers travaux de la Commission des comptes font désormais apparaître un excédent de recettes d'environ 2,4 milliards de francs en solde des opérations courantes (ce chiffre étant ramené à 842 millions de francs si l'on tient compte des opérations en capital.

a) *Des recettes gonflées par la croissance*

Composées pour près de 80 % de cotisations assises sur les revenus du travail, les ressources du régime général dépendent d'un élément clé : l'évolution de la masse salariale.

Dans ses prévisions de janvier, la Commission des comptes avait donc retenu pour cet indicateur un taux de croissance égal à 5,2 %, résultat combiné d'une hausse de 1,4 % des effectifs salariés et d'une augmentation de 3,7 % du salaire moyen par tête. Qualifiées dès l'origine de "conventionnelles", ces données se sont rapidement révélées pessimistes. Les effectifs ayant progressé de 1,1 % au cours du premier trimestre de 1989, le rythme de croissance annuel des encaissements de cotisations atteignait déjà 6,5 % à la fin du mois de septembre.

Les nouvelles prévisions de la Commission des comptes s'appuient désormais sur cette réalité et retiennent l'hypothèse d'une croissance de la masse salariale de l'ordre de 7,3 % pour l'ensemble de l'année 1989. Or, 1 point de variation entraîne un surcroît de cotisation évalué à 7 milliards de francs.

b) *Une croissance soutenue des dépenses*

Pour l'année en cours, le montant global des dépenses du régime général devrait atteindre 847 milliards de francs, enregistrant ainsi une progression de 7,5 % en valeur et de près de 3,5 % en volume.

1. Après relèvement de 1 point du taux de cotisation vieillesse.

L'analyse des prévisions sectorielles réalisée par la Commission des comptes permet à nouveau de constater que le poids des deux contraintes structurelles reste particulièrement lourd.

- l'assurance vieillesse voit ses charges croître à un rythme rapide (+ 7,7 %) sous l'effet d'une augmentation sensible et régulière du nombre des retraités (+ 4,9 %).

- Les dépenses de santé connaissent une nouvelle accélération (+ 8,2 %), la dérive "naturelle" des prestations se trouvant amplifiée par trois phénomènes distincts : l'impact des mesures catégorielles prises en faveur des personnels hospitaliers, les conséquences de la remise en cause partielle du plan "Seguin" de rationalisation des dépenses, mais aussi un certain effet de rattrapage dans le traitement des dossiers après le mouvement de grève qui a perturbé le fonctionnement des services à la fin de l'année dernière.

En revanche, la masse des prestations familiales continue d'augmenter moins vite que l'inflation. Toutefois, pour 1989, cette évolution modérée s'explique avant tout par la faible revalorisation des prestations, l'ampleur des phénomènes démographiques étant largement occultée par l'allongement de la scolarité et la multiplication des mesures en faveur de l'emploi.

c) Des soldes affectés par des transferts importants

Pour 1989, les soldes attendus pour les différentes branches du régime général traduisent cependant de manière moins nette qu'auparavant l'impact des contraintes structurelles, comme en témoigne le tableau suivant :

Variation du fonds de roulement des différentes branches du régime général

Années	Total	Vieillesse	Maladie	Famille	Accident du travail
1988	- 7,3	- 17,1	+ 1,8	+ 4,4	+ 3,6
1989	+ 0,8	- 5,15	- 0,5	+ 3,6	+ 3,2

Ainsi, et bien que ses recettes augmentent plus vite que les prestations versées, la Caisse nationale d'allocations familiales voit son excédent décroître. Un tel phénomène provient d'une véritable explosion des transferts (+ 31 %), la Caisse ayant été

conduite à résorber une partie du retard qu'elle avait accumulé dans la prise en charge de l'assurance vieillesse des parents au foyer.

Combiné avec l'impact du relèvement de 1 point du taux de cotisation vieillesse, ce versement supplémentaire d'environ 3 milliards permet de soulager d'autant la situation financière de notre principal régime de retraite. En conséquence, le déficit de la Caisse nationale d'allocation vieillesse se contracte fortement, revenant de 17,1 milliards de francs en 1988 à 5,5 milliards pour l'année en cours.

Enfin, si l'ensemble "maladie-accident du travail" devrait présenter quant à lui un solde positif, la ventilation effective de ce résultat entre les deux branches reste problématique.

Sur la base des errements antérieurs, le déficit de la C.N.A.M. se trouve évalué à 0,5 milliard tandis que le secteur "accident du travail" laisse apparaître un excédent de l'ordre de 3 milliards.

Toutefois, le groupe de travail présidé par M. Bougon a clairement établi que ce même secteur supporte, du fait des règles actuelles de répartition des dépenses générales de gestion, une charge induite estimée à 3 milliards de francs pour 1987. En pratique, l'excédent réel de la branche accident du travail atteindrait 6 milliards, soit environ 15 % du produit des cotisations.

Maintes fois dénoncée par la Commission des comptes, une telle situation reste inacceptable. Elle permet certes de soulager les finances d'une branche maladie éminemment fragile, mais elle revient aussi à priver les entreprises du bénéfice des efforts qu'elles déploient pour éviter les accidents du travail.

2. Les perspectives pour 1990 à législation inchangée

Sensible, le redressement des comptes du régime général n'en demeure pas moins très fragile. En effet, à législation inchangée, le principal élément de notre système de protection sociale devrait à nouveau connaître un déficit de l'ordre de 20 milliards de francs en 1990.

Cette estimation repose en fait sur deux hypothèses :

- une croissance des dépenses de 3,5 % en volume et de 6,1 % en valeur, et ceci malgré l'impact que peut avoir - à structure constante - la baisse de la T.V.A. sur les médicaments.

En particulier, les dépenses de la Caisse nationale d'assurance maladie devraient augmenter de 5,5 % en valeur tandis que les charges de la Caisse nationale d'assurance vieillesse enregistreront une progression de l'ordre de 9 %.

• En l'absence de financement complémentaire, les recettes n'évolueront que de 3,8 % pour atteindre 879,9 milliards de francs. Alors que l'hypothèse retenue en matière de croissance de la masse salariale reste relativement forte (+ 5,8 %), trois évènements se combinent pour expliquer ce ralentissement :

- la disparition des mesures de financement provisoire, c'est-à-dire du prélèvement de 1 % sur les revenus de certains capitaux et la contribution de 0,4 % assise sur les revenus imposables. Instituées à titre exceptionnel respectivement en 1986 et 1987, puis reconduites par la suite, ces deux ressources devraient en effet normalement venir à échéance le 31 décembre prochain, entraînant ainsi une perte de 7,8 milliards pour la C.N.A.V. ;
- la non-reconduction du versement, à la Caisse nationale d'assurance maladie, du relèvement du prix du tabac opéré en 1988 (coût : 2 milliards). Le gouvernement justifie cette mesure par le fait que la réduction de la T.V.A. sur les médicaments allègera les dépenses de la C.N.A.M. d'une somme identique ;
- les conséquences du déplafonnement des cotisations d'allocations familiales, l'Etat refusant en effet de compenser intégralement le manque à gagner supporté par la C.N.A.F. du fait de cette mesure.

Dans un tel contexte, le solde de toutes les branches devrait donc se dégrader, la Caisse nationale d'assurance vieillesse enregistrant toutefois la dérive la plus forte.

**Prévisions du régime général pour 1990
Compte central**

(milliards de francs)

	CNAMTS maladie	CNAMTS A.T.	CNAVTS	CNAF	divers ¹	REGIME GENERAL
solde des opérations courantes	-4,5	+2,8	-19,6	+35	+0,2	-17,6
solde des opérations en capital	-0,5	-0,2	-0,4	-0,3	-0,2	-1,6
variation du fonds de roulement	-5,1	+2,6	-20,0	+32	0,0	-19,2

¹. Gestion MA bis, caisse des expatriés, IVG, ACOSS, UCANSS.

source : direction de la sécurité sociale (DEES) et SESI

Compte tenu de la périodicité des encaissements et des décaissements, la situation de la trésorerie de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale deviendra critique à partir du quatrième trimestre.

3. Une solution d'attente

Pour éviter une telle perspective, le gouvernement propose donc, à titre conservatoire, de proroger pour un an les deux recettes fiscales qui devaient normalement venir à échéance le 31 décembre prochain. La Caisse nationale d'assurance vieillesse bénéficiera donc d'un apport de 8 milliards de francs environ, ce qui devrait permettre de ramener à 11,1 milliards le déficit d'ensemble du régime général pour 1990.

Variante de reconduction des impôts affectés à la C.N.A.V.T.S.

(milliards de francs)

	CNAMTS maladie	CNAMTS AT.	CNAVTS	CNAF	divers ¹	REGIME GENERAL
solde des opérations courantes	-4,5	+2,8	-11,5	+3,5	+0,2	-9,5
solde des opérations en capital	-0,5	-0,2	-0,4	-0,3	-0,2	-1,6
variation du fonds de roulement	-5,1	+2,6	-11,9	+3,2	0,0	-11,1

1. Gestion MA bis, caisses des expatriés, IVG, ACOSS, UCAVSS.

source : direction de la sécurité sociale (DEES) et SESI

Une telle mesure ne constitue toutefois qu'une solution d'attente. En effet, la reconduction des recettes fiscales n'empêchera pas la trésorerie du régime général d'être très largement déficitaire au mois de décembre 1990.

Aussi le gouvernement a-t-il d'ores et déjà annoncé qu'il déposerait bientôt un projet de loi tendant à instituer une contribution sociale généralisée, perçue au profit du régime général et assise sur tous les revenus, imposables ou non.

Cette nouvelle ressource, qui viendrait en principe se substituer aux prélèvements fiscaux qu'il nous est aujourd'hui demandé de reconduire, aurait en principe un rendement annuel de l'ordre de 28 milliards de francs. Préconisée par le Xème Plan, cette solution semble d'ailleurs recueillir l'accord des partenaires sociaux.

Encore faut-il rappeler que le recours à un financement de ce type demeurera insuffisant pour résoudre de façon durable le problème de financement de notre système de protection sociale, sauf à admettre d'emblée que le taux de la contribution devra régulièrement augmenter. En fait, et tous les intervenants en conviennent, il est parallèlement nécessaire d'agir pour maîtriser l'évolution des dépenses.

Tous les travaux réalisés à ce jour concordent d'ailleurs pour souligner que si le secteur de la santé appelle avant tout un effort de rationalisation, seule une véritable adaptation de notre système de retraite permettra d'éviter une croissance lente, mais inexorable des prélèvements sociaux. Deux chiffres permettent de mesurer l'ampleur de ce défi : à législation inchangée et à emploi salarié stable, la Caisse nationale d'assurance vieillesse présentera un besoin de financement de 128 milliards de francs en 2005 ; avec une croissance annuelle de 1 % des effectifs cotisants, ce déficit atteindra quand même 94 milliards de francs.

Face à de telles perspectives, il importe d'agir rapidement. Le Xème Plan qualifiait d'ailleurs l'adaptation des régimes de retraite de "nécessité absolue" et envisageait de la réaliser dans le cadre d'une programmation prenant pour horizon les quinze prochaines années et dont la mise en oeuvre devait intervenir "dès le début du plan".

Plusieurs mois ont passé, et cette réflexion ne semble guère progresser. Certes, le sujet est plus que sensible. Toutefois, il est indispensable de rappeler que c'est au prix d'un effort entrepris et partagé par tous que nous pourrions sauvegarder notre système de retraite.

Aussi, serait-il souhaitable que le futur projet de loi instituant la contribution sociale généralisée soit accompagné des premières mesures susceptibles de maîtriser l'évolution des dépenses. Cette double démarche permettrait d'indiquer clairement au Pays que le gouvernement a décidé d'apporter une véritable réponse à un problème incontournable.

B. LA RECONDUCTION EN 1990 DE DEUX MESURES PROVISOIRES

Dans l'immédiat, le présent article propose donc de reconduire pour un an les deux prélèvements fiscaux provisoirement affectés au financement de la Caisse nationale d'assurance vieillesse.

1. Le prélèvement social de 1 % sur les revenus du patrimoine financier et immobilier

Institué à titre exceptionnel par la loi du 10 juillet 1987, puis maintenu pour deux ans par la loi du 12 juillet 1988, ce dispositif comporte deux volets, afin de tenir compte du fait que certains revenus de capitaux mobiliers ne sont pas soumis à l'impôt progressif, mais font l'objet d'un prélèvement libératoire.

La reconduction de ce prélèvement appelle donc deux mesures distinctes mais complémentaires.

a) La reconduction du prélèvement de 1 % sur certains revenus non soumis au prélèvement libératoire

Elle résulte du 1 du paragraphe I du présent article. D'un point de vue formel, ce texte se contente d'ailleurs de reprendre les termes de l'article premier de la loi du 12 juillet 1988, sous réserve d'une adaptation de la date d'application afin de faire porter le prélèvement sur les revenus perçus en 1989.

Les principales caractéristiques de cet impôt sont désormais bien connues. On rappellera qu'y sont assujetties les **personnes physiques** répondant simultanément à deux critères : bénéficiaire de certaines catégories de revenus et être effectivement soumis à l'impôt sur le revenu.

● L'assiette du prélèvement

Calculé au taux de 1 %, le prélèvement est assis sur les revenus du capital financier et immobilier, ~~Et~~ sont donc concernés :

- les **revenus fonciers**, c'est-à-dire les loyers provenant de la location d'immeubles de toute nature. Ils sont retenus pour leur montant net, c'est-à-dire après imputation de l'abattement forfaitaire de 10 ou 25 %, des charges déductibles (travaux, intérêt d'emprunt) et éventuellement des déficits antérieurs reportables ;

- les **rentes viagères constituées à titre onéreux** pour la fraction de leur montant fiscalement considérée comme un revenu ;

- les **revenus de capitaux mobiliers**, dès lors qu'il sont soumis à l'impôt dans les conditions de droit commun. En pratique, il

s'agit d'une part, des produits de placement à revenu variable (dividendes, tantièmes, jetons de présence) et d'autre part, des produits de placement à revenu fixe si leur bénéficiaire n'a pas opté pour le prélèvement libératoire. Ces revenus sont alors retenus pour leur montant imposable, c'est-à-dire après imputation des charges tels les frais de garde, mais aussi après application de l'abattement à la base, aujourd'hui égal à 8.000 francs pour une personne seule et 16.000 francs pour un couple ;

- les plus-values sur biens immobiliers ou mobiliers. Cette catégorie recouvre les plus-values effectivement réalisées lors de la cession de biens ou de droits de toute nature (à l'exception de celles régies par des dispositions particulières propres aux bénéfices industriels et commerciaux) mais aussi les gains nets retirés de la vente de droits sociaux de sociétés non cotées à prépondérance immobilière ;

- Les plus-values, gains en capital ou les profits réalisés sur le MATIF, lorsqu'ils sont soumis à l'impôt sur le revenu au taux proportionnel de 11 % ou 16 %. Il s'agit ici des plus-values professionnelles, des gains nets en capital retirés de la cession des valeurs mobilières cotées et enfin des profits réalisés sur le MATIF.

On rappellera que le prélèvement s'applique à chaque catégorie de revenus prise séparément sans qu'il puisse y avoir de compensation entre ces divers éléments.

● Les personnes concernées

Pour être assujetti au prélèvement social, le contribuable doit également être effectivement soumis à l'impôt sur le revenu. Ainsi, sont exonérées de cette contribution sociale les personnes physiques qui, tout en disposant de revenus provenant d'un capital financier ou immobilier :

- ne sont pas passibles de l'impôt sur le revenu, compte tenu de la modicité de leur revenu global annuel ;

- sont dispensées du versement de l'impôt sur le revenu, du fait de l'existence d'un minimum de perception actuellement égal à 380 francs.

De surcroît, il est prévu que les contributions sociales d'un montant inférieur à la somme mentionnée au troisième alinéa du 1 bis de l'article 1657 du code général des impôts (soit 80 francs) ne seront pas mises en recouvrement. Outre son objet social évident (les

contribuables concernés perçoivent des revenus non professionnel peu élevés), ce mécanisme trouve sa justification dans des considérations de bonne gestion et de rentabilité.

Compte tenu de ces divers éléments, il est donc possible d'évaluer la population concernée par le prélèvement social.

Sur les 26 millions de foyers fiscaux, chiffre correspondant aux estimations actuelles relatives aux revenus de 1988, on dénombre 12,5 millions de foyers non imposés, et donc 13,5 millions de foyers passibles de l'impôt sur le revenu.

Parmi ces derniers, 7 millions de foyers entrent dans le champ d'application du prélèvement social à raison de leurs revenus non professionnels provenant de capitaux mobiliers ou immobiliers. Toutefois :

- 2,1 millions de foyers seront dispensés de prélèvement du fait des dispositions prévues en faveur des contribuables modestes,
- 3 millions de foyers bénéficieront du dispositif de non recouvrement des cotisations inférieures à 80 francs.

En conséquence, il y aura, en définitive, 1,3 million de foyers fiscaux qui seront conduits à verser le prélèvement social en 1990, prélèvement dont le rendement est estimé à 1,4 milliard de francs.

b) Recondution en 1990 du prélèvement social de 1 % sur les produits de placement soumis à prélèvement libératoire

Les personnes physiques domiciliées en France qui perçoivent certains produits de placements à revenu fixe peuvent opter pour un prélèvement fiscal forfaitaire qui libère de l'impôt sur le revenu les sommes auxquelles il s'applique. Dans cette situation, l'impôt est donc directement versé au Trésor par l'organisme payeur, et le contribuable n'a plus à inclure dans sa déclaration annuelle de revenu les sommes ainsi perçues.

Pour éviter que les produits financiers soumis à ce type d'imposition échappent au prélèvement de 1 % qui était alors institué, l'article 2 de la loi du 10 juillet 1987 a donc prévu une majoration provisoire de 1 point des divers taux de prélèvement libératoire, le produit de cet impôt additionnel étant lui aussi reversé à la Caisse nationale d'assurance vieillesse.

Tout à fait logiquement, ce dispositif a par la suite été maintenu jusqu'au 31 décembre 1989, pour tenir compte du fait que le prélèvement social était lui-même prorogé.

Dès lors qu'il est à nouveau proposé de reconduire pour un an cette ressource du régime général, le 2 du paragraphe I du présent article prévoit donc de maintenir jusqu'au 31 décembre 1990 le point de prélèvement libératoire additionnel.

On notera d'ailleurs que, depuis 1984, les revenus soumis à ce type d'imposition sont assujettis à une autre contribution supplémentaire, également calculée au taux de 1 % et dont le produit est destiné à la Caisse nationale d'allocations familiales.

En revanche, il importe de rappeler que l'article 10 du projet de loi de finances pour 1990 propose de réduire de façon importante le tarif strictement fiscal des prélèvements libératoires. En particulier, à compter du 1er janvier prochain, le taux applicable aux intérêts d'obligations et aux produits de titres de créances négociables reviendra à 15 % et contre 25 % aujourd'hui.

2. Reconduction en 1990 de la contribution de 0,4 % sur les revenus imposables

Cette mesure fait l'objet du paragraphe II du présent article et permettra de maintenir en 1990 une ressource de 6 milliards de francs au bénéfice de la Caisse nationale d'assurance vieillesse.

Créée à titre provisoire par l'article 2 de la loi du 18 août 1986, cette contribution sociale visait initialement les revenus de 1985 et 1986. Reconduite une première fois par l'article 24 de la loi du 13 janvier 1989, elle a donc également été perçue sur les revenus de 1987. Le présent article propose donc de franchir une nouvelle étape et de maintenir cet impôt pour un an.

a) Champ d'application de la contribution

Il est défini par la combinaison des dispositions des articles 1 et 4 de la loi du 18 août 1986.

Ainsi, sont assujetties à la contribution sociale les **personnes physiques** qui répondent à deux conditions :

- être **fiscalement domicilié en France**. Cette notion, précisée à l'article 43 d' du Code général des impôts, recouvre :

- les personnes qui exercent en France une activité professionnelle (sauf s'il s'agit d'une activité accessoire) ;
- celles qui ont en France leur foyer ou le lieu de leur séjour principal ;
- celles qui ont en France le centre de leurs intérêts économiques ;
- enfin, les agents de l'Etat qui exercent leurs fonctions dans un pays étranger et qui ne sont pas soumis dans ce pays à un impôt personnel sur l'ensemble de leurs revenus.

- être imposable à l'impôt sur le revenu. Cette condition, prévue par l'article 4 de la loi de 1986, permet d'exonérer de la contribution sociale les personnes physiques disposant de revenus modestes.

b) L'assiette et le taux de la contribution

Son assiette est constituée par le revenu net global du contribuable, éventuellement corrigé pour tenir compte de situations particulières. En pratique, la détermination de la base imposable se décompose en trois étapes :

- l'élément central est le revenu net global, tel qu'il est défini pour l'application du barème de l'impôt sur le revenu. Il correspond donc à la somme des revenus nets catégoriels (traitements et salaires; B.I.C., B.N.C., etc...) diminuée, le cas échéant, des charges du revenu global ouvrant droit à une déduction : frais de garde des enfants, intérêts d'emprunt, pensions alimentaires, etc...

- Il convient d'ajouter à la base précédemment définie, les plus-values ou gains nets en capital, qui tout en étant passibles de l'impôt sur le revenu, sont normalement soumis à un taux d'imposition proportionnel et non au barème progressif. Ainsi, entrent dans cette catégorie, les plus-values professionnelles, les gains retirés de la cession de valeurs mobilières cotées si le volume des ventes excède le seuil fixé par l'article 92 B du code général des impôts, ainsi que ceux réalisés lors de la cession de droits sociaux par des associés détenant directement ou indirectement plus de 25 % du capital d'une société.

- En revanche, deux éléments viennent réduire l'assiette de la contribution sociale. Il s'agit d'une part, de l'abattement prévu en faveur des personnes âgées ou invalides (article 157 bis du code général des impôts) et d'autre part, des abattements correspondant à

la prise en compte des enfants mariés rattachés au foyer fiscal de leurs parents.

Depuis 1986, le taux de la contribution est fixé à 0,4 %.

c) Un mécanisme de décote

Pour atténuer le poids de la contribution pour les contribuables disposant de revenus modestes, l'article 6 de la loi du 18 août 1986 a prévu un mécanisme de décote dont le présent article propose d'actualiser les seuils.

Ainsi, en 1990, seront concernées par ce dispositif les personnes physiques dont la contribution, calculée suivant les règles précédemment évoquées, n'excèdera pas 180 francs, plus 160 francs par enfant à charge. On rappelle toutefois que ce dernier montant est doublé pour chaque enfant à charge titulaire de la carte d'invalidité prévue à l'article 173 du code de la famille et de l'aide sociale.

Le mécanisme de la décote demeure quant à lui inchangé. Le contribuable concerné bénéficiera donc d'une réduction de sa contribution égale à la différence entre :

- d'une part, le seuil d'application de la décote, tel qu'il résulte de sa situation familiale personnelle,
- d'autre part, le montant théorique, c'est-à-dire avant décote, de ladite contribution.

d) Modalités de recouvrement

En principe, la contribution sociale est établie et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes sanctions que l'impôt sur le revenu.

Toutefois, cette règle générale connaît deux exceptions :

- en premier lieu, les dispositions relatives au minimum de perception et définies au 1 bis de l'article 1657 du code général des impôts ne s'appliquent pas à la contribution sociale. Ainsi, les cotisations inférieures à 380 francs sont mises en recouvrement, contrairement à ce qui existe en matière d'impôt sur le revenu ;

- parallèlement, la contribution sociale doit être acquittée en une seule fois, en même temps que le deuxième acompte d'impôt sur le revenu. En 1990, elle deviendra donc exigible le

31 mars et devra être versée avant le 15 mai, les paiements tardifs donnant lieu aux majorations de droit commun. Pour les contribuables ayant opté pour le paiement mensuel de leur impôt sur le revenu, la contribution sera comprise dans le prélèvement du mois de juin 1990.

Compte tenu de ces diverses règles, la contribution sociale sera acquittée, en 1990, par 13 millions de foyers fiscaux, dont 3 millions qui bénéficieront du système de la décote.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.



ARTICLE 22

Définition des associés détenant plus de 35 % des droits sociaux de leur entreprise

Commentaire.- Le présent article tend à préciser dans quelle condition il convient d'apprécier si un contribuable détient directement ou indirectement, plus de 35 % des droits sociaux d'une entreprise. A cet effet, il propose de tenir compte de tous les titres détenus par le conjoint, quel qu'en soit le régime matrimonial des époux. En réalité, cette disposition confirme une doctrine administrative récemment invalidée par le Conseil d'Etat.

En matière d'impôt sur le revenu, le code général des impôts prévoit deux dispositions spécifiques qui trouvent à s'appliquer lorsqu'un contribuable détient - directement ou indirectement - plus de 35 % des droits sociaux d'une entreprise. En effet, dans une telle situation :

- si le contribuable est employé par cette société, l'abattement de 20 % porte sur la partie de son salaire annuel qui est inférieur ou égal à 413.000 francs (pour 1989). La fraction comprise entre 413.000 francs et 588.000 francs bénéficie d'un abattement réduit à 10 % (dernier alinéa du 3 de l'article 158 du code général des impôts, introduit par l'article 4 de la loi de finances pour 1977) ;

- parallèlement, les dividendes qu'il perçoit de cette société n'ouvrent pas droit à l'abattement annuel sur les revenus de capitaux mobiliers, aujourd'hui fixé à 8.000 francs pour une personne seule et 16.000 francs pour un couple (cinquième alinéa du 5 de l'article 158 du code général des impôts).

Dans un tel contexte, il est donc nécessaire de cerner avec précision la notion de participation "directe ou indirecte".

S'appuyant sur les explications données par le Ministre lors de l'examen par le Sénat de la loi de finances pour 1977, l'administration avait retenu, dans un premier temps, une définition très large en prenant en compte :

- d'une part, des participations directes du groupe familial, lequel se compose de l'associé, de son conjoint, et des ascendants et descendants de chacun des deux époux ;

- d'autre part, des droits détenus dans l'entreprise par ces mêmes personnes, mais par l'intermédiaire d'autres sociétés.

Cette première doctrine a été partiellement remise en cause par un arrêt du Conseil d'Etat en date du 29 juillet 1983. Amenée à statuer sur le cas des participations détenues par des ascendants et des enfants majeurs, la Haute Juridiction a estimé, en l'espèce, qu'il n'y avait pas lieu d'en tenir compte pour apprécier si le seuil de 35 % du capital était franchi. Elle a, en effet, jugé qu'il convenait de retenir uniquement les titres possédés par le contribuable soit directement, soit par "sociétés ou personnes interposées". Or, au cas particulier, le simple fait d'appartenir au groupe familial demeurait à lui seul insuffisant pour établir que les ascendants et les descendants agissaient en tant que personnes interposées.

Cette jurisprudence ayant été confirmée par un autre arrêt en date du 24 septembre 1984, l'administration a donc décidé d'adapter sa doctrine, sans reprendre d'ailleurs l'intégralité de la position de principe formulée par le Conseil d'Etat. Depuis lors, pour apprécier si la limite de 35 % est franchie, elle retient les seuls droits détenus par les conjoints ou les enfants mineurs, soit directement, soit par personnes interposées ou par l'intermédiaire de sociétés dont ils sont membres. En revanche, les titres possédés par les ascendants ou les enfants majeurs ne sont pas pris en compte, sauf si les circonstances de fait permettent de démontrer que ces personnes interviennent en tant que prête-nom.

En d'autres termes, cette approche revient à maintenir une présomption d'interposition, dès lors que les titres sont détenus par les enfants mineurs ou le conjoint.

Or, trois arrêts du Conseil d'Etat, rendus le 22 mai dernier, ont conduit à remettre partiellement en cause cette nouvelle doctrine.

En premier lieu, la Haute Juridiction a statué sur le cas des titres détenus par des enfants mineurs. Sur ce point, elle a confirmé la position de l'administration, considérant que dans une telle situation, les parents assurent effectivement la gestion des biens de leurs enfants.

En revanche, et s'agissant des titres détenus par le conjoint, (arrêts Lamotte et Besson), le Conseil d'Etat a retenu une

position plus nuancée que celle de l'administration. Il estime en effet que **sauf preuve contraire, un conjoint ne peut pas - au titre de ses biens propres - être considéré comme le prête-nom de l'autre.**

En définitive, la solution retenue par le Conseil d'Etat paraît très équilibrée. Elle conduit à demander à l'administration d'apporter la preuve que le conjoint agit en tant que personne interposée, dès lors que les titres qu'il possède figurent dans son patrimoine personnel. En revanche, les droits sociaux se trouvant dans les biens de communauté continuent d'être pris en compte sans restriction.

Or, le présent article tend à revenir sur cette approche, et propose de préciser par la voie législative, que les titres détenus par le conjoint sont systématiquement retenus pour apprécier si le seuil de 35 % est franchi, et ceci quel que soit le régime matrimonial des époux. En d'autres termes, il demande de confirmer la doctrine actuelle, sans toutefois lui donner un caractère interprétatif.

Ce dispositif est sans doute plus aisé à mettre en oeuvre. Toutefois, il s'avère peu satisfaisant, et ceci pour deux motifs :

- d'une part, il interdit aux personnes concernées d'apporter la preuve qu'elles n'agissent pas en tant que prête-nom ;

- d'autre part, il revient à considérer qu'en l'espèce, le conjoint est privé de volonté propre en ce qui concerne la gestion de ses biens, du seul fait que ses revenus se trouvent soumis à l'impôt en même temps que ceux des autres membres du foyer fiscal. On peut se demander si une telle présomption est bien conforme à la réalité familiale.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 23

Régime fiscal des lotisseurs

Commentaire.- Le présent article introduit dans la législation une nouvelle définition des profits de lotissement ayant un caractère commercial. Il s'analyse comme la conséquence d'un récent arrêt du Conseil d'Etat qui a invalidé la doctrine jusqu'alors retenue par l'administration et propose donc une nouvelle approche plus adaptée à la réalité commerciale, mais aussi plus large que celle retenue par la Haute Juridiction sur la base des textes actuellement en vigueur.

A titre liminaire, on rappellera que la notion de lotissement est précisée par l'article R 315-1 du code de l'urbanisme. Il s'agit de "toute division d'une propriété foncière en vue de l'implantation des bâtiments qui a pour objet, ou qui sur une période de moins de 10 ans, a eu pour effet de porter à plus de deux le nombre de terrains issus de ladite propriété".

En conséquence, et selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, possède la qualité de lotisseur le contribuable qui vend en totalité, ou en partie, un terrain à bâtir dès lors que préalablement à la vente, il a demandé et obtenu l'autorisation de le diviser en lots, même s'il n'a exécuté sur ce terrain aucune opération d'aménagement ou de viabilité.

1. Le régime fiscal actuel des profits de lotissement

Jusqu'en 1977, le profit réalisé par une personne physique qui procédait au lotissement et à la vente de terrains lui appartenant était soumis à l'impôt sur le revenu comme bénéfice industriel et commercial.

Ce régime a cependant été profondément modifié par la loi du 19 juillet 1976 portant imposition des plus-values. En effet, le législateur a décidé d'introduire une distinction entre les opérations présentant un caractère commercial et celles relevant de la gestion normale d'un patrimoine privé.

A cet effet, le code général des impôts comporte donc deux dispositions complémentaires.

Le 3° du 1 de l'article 35 définit les profits de lotissement à caractère commercial, en précisant qu'il s'agit de ceux réalisés par des personnes ayant la qualité de marchand de biens. Ils restent assimilés à des bénéficiaires industriels ou commerciaux, le montant imposable étant alors égal à la différence entre :

- d'une part, le prix de cession des terrains lotis,
- d'autre part, le prix d'acquisition de ces mêmes parcelles, non actualisé mais augmenté des frais liés à l'opération de lotissement.

Symétriquement, l'article 150 ter précise que les profits de construction dégagés par les personnes n'ayant pas la qualité de marchand de biens sont soumis au régime normal des plus-values sur terrains à bâtir. Il convient alors de distinguer deux situations :

- si la cession des parcelles intervient moins de deux ans après l'acquisition du terrain, le profit imposable est calculé selon une règle identique à celle précédemment évoquée ;

- si la cession a lieu plus de deux ans après l'achat du terrain, la plus-value brute est alors égale à la différence entre :

- le prix de cession des parcelles loties,
- leur prix d'acquisition, actualisé pour tenir compte de l'inflation et majoré des frais engendrés par l'opération de lotissement.

Toutefois, cette plus-value brute n'est pas intégralement soumise à l'impôt. En effet, elle se trouve réduite de 5 % par année de possession du terrain, au-delà de la deuxième, et bénéficie en outre de l'abattement général annuel de 6.000 francs prévu par l'article 150 Q du code général des impôts.

Ainsi, dans l'ensemble, il apparaît clairement que le régime fiscal des profits de lotissement "occasionnels" est beaucoup plus favorable que celui retenu pour les bénéficiaires retirés d'opérations à but commercial.

2. Une distinction fondée sur la qualité du contribuable

Compte tenu des règles précédemment rappelées, il apparaît clairement que la distinction entre les profits de lotissement "commerciaux" et ceux résultant de la gestion du patrimoine privé, est appréciée par rapport à un critère central : le contribuable a - ou non - la qualité de marchand de biens.

Cette dernière notion se trouve d'ailleurs définie de façon relativement précise dans le code général des impôts. Toutefois, et pour tenir compte du caractère très spécifique des opérations de lotissement, l'administration a élaboré une doctrine plus large qui vient d'être invalidée par le Conseil d'Etat.

a) La définition légale

Elle résulte des dispositions du 1°) du I de l'article 35 du code général des impôts.

Aux termes de ce texte, ont la qualité de marchand de biens "les personnes qui habituellement, achètent en leur nom, en vue de les revendre, des immeubles, des fonds de commerce, des actions ou parts de sociétés immobilières ou qui, habituellement, souscrivent, en vue de les revendre, des actions ou des parts créées ou émises par les mêmes sociétés".

Cette définition repose donc sur deux critères essentiels :

- **le caractère habituel des opérations concernées.**
Pour une personne physique, cet élément s'apprécie par référence au nombre de transactions réalisées au cours des années passées.

- **L'intention de revendre,** qui résulte plus des circonstances de fait, mais qui peut être révélée par la brièveté du délai séparant l'acquisition de la cession, la profession du vendeur ou une démarche publicitaire entreprise immédiatement après l'achat du terrain.

En revanche, un contribuable peut avoir la qualité de marchand de biens sans que cette activité apparaisse comme sa véritable profession.

b) La doctrine administrative

L'administration a cependant retenu une définition plus large. En effet, depuis 1979, elle estime que la qualité de marchand de biens peut résulter non seulement de l'activité passée ou présente du cédant, mais aussi des conditions de réalisation du lotissement lui-même.

Une telle extension vise avant tout le cas des opérations isolées, menées tant par un particulier que par une société civile immobilière.

Dans une telle situation, et à titre de règle pratique, l'administration considère que les opérations de lotissement comportant moins de dix lots sont présumées être réalisées dans le cadre d'une simple gestion du patrimoine privé, sauf si l'examen des circonstances de fait (nature et valeur des lots) permet de démontrer que le cédant a, en réalité, effectué une opération de nature commerciale.

A l'inverse, une opération de lotissement portant sur dix lots et plus est présumée être commerciale, sauf si les circonstances de fait démontrent à l'évidence l'absence d'intention spéculative ou de caractère habituel. Les justifications produites à cet effet sont appréciées strictement : l'administration exige notamment qu'un long délai s'écoule entre l'achat du terrain et la vente des lots, et que celle-ci soit réalisée sur une période suffisamment longue pour retirer à l'opération tout caractère commercial.

c) La position du Conseil d'Etat

La doctrine administrative a toutefois été récemment censurée par le Conseil d'Etat.

La Haute Juridiction a, en effet, défini sa position de principe dans un arrêt en date du 18 novembre 1987. Au cas d'espèce, il s'agissait d'un contribuable qui, pour faire face aux dépenses importantes résultant d'une paralysie, avait divisé et vendu en 30 lots un terrain de 6 hectares. Cette parcelle dépendait en fait d'un domaine agricole de 34 hectares que le plaidant avait acquis 15 ans auparavant et exploité personnellement.

Or dans cette affaire, le Commissaire du gouvernement a estimé qu'"une personne qui achète un grand terrain pour le diviser n'est jamais un marchand de biens, si important soit le nombre de

lots, dès lors qu'il n'a pas par ailleurs la qualité de marchand de biens".

Cette décision, qui invalidait sans ambiguïté la doctrine administrative, a d'ailleurs été confirmée à deux reprises.

Ainsi, par arrêt en date du 27 mai 1988 et du 18 novembre 1988, le Conseil d'Etat a considéré que des sociétés civiles immobilières constituées pour acquérir un terrain et le revendre par lots, n'avaient pas, de ce seul fait, la qualité de marchand de biens dès lors qu'aucun des associés n'avait lui-même cette qualité.

De cette jurisprudence constante, il résulte que le Conseil d'Etat entend faire une lecture stricte de l'article 35-I-3° du code général des impôts et donc considère qu'il n'y a pas lieu de tenir compte des conditions de réalisation du lotissement.

3. Une nouvelle définition

Les décisions du Conseil d'Etat mettent en évidence les difficultés qui découlent de la définition légale actuelle des profits de lotissement ayant un caractère commercial, tout en soulignant l'aspect quelque peu arbitraire de la position jusqu'alors retenue par l'Administration.

En effet, on peut difficilement admettre que le contribuable qui crée une S.C.I. afin d'acquérir un terrain et de le revendre par lots, ne réalise pas une opération commerciale, mais gère simplement son patrimoine privé.

En revanche, la doctrine administrative conduisait à qualifier de profit commercial des bénéfices qui, à l'évidence, ne présentaient pas une telle caractéristique, comme en témoigne l'affaire jugée par le Conseil d'Etat en novembre 1987.

En fait, dans sa rédaction actuelle, la législation permet simplement de distinguer les opérations "occasionnelles" et celles qui ne le sont pas. Compte tenu des arrêts du Conseil d'Etat, son maintien en l'état permettrait que les profits dégagés à la suite d'un lotissement de grande ampleur opéré sur un terrain acquis à cet effet, échappent totalement au régime d'imposition des bénéfices industriels et commerciaux.

Pour éviter une telle conséquence, qui ne paraît pas conforme à l'intention qu'avait le législateur en 1976, il est donc proposé de retenir une nouvelle définition des profits de lotissement ayant un caractère commercial. Tel est l'objet du présent texte qui,

dans son premier paragraphe tend à réécrire le 3° du I de l'article 35 du code général des impôts.

On notera d'emblée que cette nouvelle rédaction ne fait plus référence à la notion de marchand de biens.

En revanche, et pour qu'un profit de lotissement présente un caractère commercial, il sera désormais nécessaire que deux conditions soient réunies :

- le terrain a été précédemment acquis par le contribuable. De ce fait, les gains résultant du lotissement d'une parcelle reçue à titre gratuit restent exclus du régime des profits commerciaux ;

- le terrain a été acquis en vue d'être loti et revendu. L'introduction de cet élément intentionnel permet de cerner - a contrario - ce qui relève de la gestion du patrimoine privé. Dans un tel contexte, les profits dégagés à la suite du lotissement d'une parcelle initialement achetée pour exercer une activité agricole ou pour bâtir une résidence principale ne pourront être imposés au titre des bénéfices industriels et commerciaux.

Par coordination, il est nécessaire d'adapter la rédaction de l'article 150 ter du code général des impôts qui prévoit que les profits de lotissement n'ayant pas un caractère commercial sont imposés comme des plus-values immobilières.

Dans l'ensemble, la nouvelle définition des profits de lotissement ayant un caractère commercial paraît plus conforme à la réalité économique. Toutefois, il restera à apprécier la portée réelle de l'élément intentionnel et qui, en pratique, dépendra essentiellement des circonstances de fait.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 23 BIS (NOUVEAU)

Aménagement du régime du précompte mobilier

Commentaire.- Le présent article a pour objet d'aménager le régime fiscal du précompte mobilier acquitté par les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés sur les sommes distribuées à partir de bénéfices non soumis à l'impôt au taux normal.

Ainsi, il est proposé d'exonérer du précompte les distributions de produits faites par les sociétés qui, à la date de la distribution ainsi qu'à la clôture de l'exercice dont les résultats sont distribués, ont pour activité exclusive la gestion d'un portefeuille de titres de participations, ont deux tiers au moins de leur actif immobilisé composé de participations dans des sociétés dont le siège social est situé hors de France qui ouvrent droit au régime des sociétés mères et retirent de ces participations deux tiers au moins de leur bénéfice comptable hors plus-values.

L'exonération de précompte ne concerne que la partie des distributions provenant des dividendes issus des titres de participation (Paragraphe I).

En contrepartie de l'exonération du précompte, les sommes ainsi distribuées n'ouvrent pas droit à l'avoir fiscal (paragraphe II). Toutefois, les sociétés holding sont autorisées à transférer à leurs actionnaires les crédits d'impôt attachés aux dividendes provenant de leurs filiales étrangères (paragraphe III).

Cependant, afin de ne pas accorder un avantage fiscal aux non résidents ressortissants d'un pays n'ayant pas conclu avec la France une convention fiscale, le présent article précise que, lorsque les dividendes exonérés de précompte sont redistribués à des personnes situées dans des pays étrangers n'ayant pas ratifié avec la France une convention destinée à éviter les doubles impositions, la retenue à la source ainsi prélevée sur ces sommes distribuées est portée de 25 % à 50 % (paragraphe IV).

I. LE CADRE D'INTERVENTION DE LA MESURE

1. Le régime du précompte mobilier

Le précompte mobilier est issu d'une idée simple. En principe, tout dividende distribué par une société, soumise à l'impôt sur les bénéfices dans la catégorie impôt sur les sociétés, à des personnes physiques ou morales ayant leur domicile ou leur siège social en France ou dans un Etat ayant conclu avec notre pays une convention fiscale prévoyant cet avantage, est assorti d'un avoir fiscal correspondant à la moitié des sommes distribuées. Cet avantage a pour objet d'atténuer la charge fiscale résultant, pour les bénéfices distribués, de l'application successive d'une taxation à l'impôt sur les sociétés au niveau du bénéfice distribué et d'une taxation à l'impôt personnel dû par le bénéficiaire lorsqu'il reçoit le dividende.

Toutefois, lorsque les dividendes distribués sont payés sur des bénéfices n'ayant pas supporté l'impôt sur les sociétés au taux normal, l'avoir fiscal attribué au bénéficiaire ne peut être affecté. Aussi, dans une pareille hypothèse, l'article 223 sexies du code général des impôts prévoit que la société distributrice doit acquitter un précompte mobilier égal au montant de l'avoir fiscal attaché à ces dividendes.

Le précompte est également dû lorsque les dividendes distribués ont été prélevés sur des bénéfices d'exercice clos depuis cinq ans.

Le précompte n'est, en principe, pas déductible des bénéfices imposables de la société versante puisqu'il a pour objet de compenser l'absence d'imposition à l'impôt sur les sociétés des sommes distribuées.

Dès lors que sont remplies les conditions d'exigibilité, le précompte est dû quels que soient les bénéficiaires des revenus distribués même si ces bénéficiaires, n'ayant pas leur domicile fiscal ou leur siège social en France, ne peuvent pas prétendre à l'avoir fiscal.

Toutefois, les conventions internationales passées entre la France et de nombreux états prévoient le remboursement du précompte aux personnes ou aux sociétés ayant leur domicile dans le pays lié par la convention.

2. Les problèmes liés au régime fiscal actuel du précompte

Actuellement, le paiement du précompte résulte en grande partie de la redistribution des dividendes perçus par une société-mère de ses filiales. Les produits et revenus des filiales françaises ou étrangères ouvrent droit à une exonération d'impôt sur les sociétés au profit de la société-mère, dans les conditions applicables au régime spécial prévu par les articles 145, 146 et 216 du code général des impôts (Régime spécial des sociétés-mères et filiales).

En contrepartie, la société-mère, lorsqu'elle redistribue ces produits exonérés d'impôt sur les sociétés, doit supporter le paiement du précompte. Ce paiement du précompte réduit à due concurrence le montant des revenus que cette société souhaite redistribuer à d'autres sociétés du groupe par le biais d'une holding principale. Il en est ainsi lorsqu'il s'agit de répartir des produits émanant d'une filiale étrangère.

Dans ce cas, en cas de distribution de dividendes au profit du groupe, l'exigence du précompte en France incite la société holding à utiliser les bénéfices réalisés à l'étranger pour favoriser les investissements dans les pays d'origine des bénéfices et au détriment des implantations françaises.

Cette même distorsion existe dans le cas de structures comportant une sous holding étrangère détenant des participations dans des filiales françaises d'un groupe.

Il en est ainsi pour les groupes européens français créés à partir d'une holding implantée dans un pays à fiscalité privilégiée où les conventions fiscales internationales passées entre ce pays et des pays tiers garantissent une exonération de la retenue à la source ou une retenue à taux modéré et une exemption d'impôt sur les sociétés (exemple : les Pays-Bas). Dans ce cas, l'implantation de la holding du groupe dans ce pays permet une gestion souple des "dividendes passifs" provenant des participations dans les filiales étrangères.

Le schéma adopté consiste, à titre d'exemple, à créer une société de droit néerlandais gérant une participation dans diverses sociétés européennes et filiales françaises. La société hollandaise bénéficie d'une exonération d'impôt sur les sociétés si plusieurs conditions sont respectées :

- la participation excède 5 % du capital nominal des filiales et elle est détenue depuis le début de l'exercice comptable,
- les filiales sont imposables à l'impôt sur les sociétés dans l'Etat de leur implantation et les relations d'affaires entre la société-mère et les filiales sont réelles.

En outre, en cas de redistribution des produits de filiales de cette société hollandaise vers d'autres sociétés étrangères, du groupe, les redistributions ne supportent qu'une retenue à la source allégée, de 5 % par exemple en cas de dividendes versés à des sociétés établies en France.

Cette situation incite actuellement les groupes français installés dans les pays de la Communauté à privilégier la création d'une sous-holding néerlandaise afin de faire remonter les dividendes des filiales étrangères vers la société de droit hollandais. En l'absence d'une telle construction, les produits de la filiale étrangère distribués directement en France seraient passibles d'une retenue à la source souvent supérieure à 5 %. La presse française s'est d'ailleurs fait l'écho de telles pratiques, à l'occasion du développement économique et financier de certains groupes français dans les pays d'Europe du Nord (cf. sociétés Alcatel, rapprochement entre Colonia et le Groupe Suez).

Le présent article a pour objet de mettre fin à ces distorsions fondées sur des raisons fiscales souvent contraires aux intérêts économiques nationaux.

II. LE NOUVEAU SYSTEME PROPOSE

Le présent article propose d'étendre les dispositions d'exonération du précompte prévues par l'article 223 sexies du code général des impôts aux sociétés dont l'activité exclusive consiste à gérer un portefeuille de titres de participation dès l'instant où celles-ci remplissent les conditions suivantes :

1. La société doit, à la date de la distribution, ainsi qu'à la date de clôture de l'exercice dont les résultats sont distribués, gérer exclusivement un portefeuille de participations.

2. Les deux tiers du portefeuille de l'actif ainsi immobilisé doivent être constitués par des participations prises dans des sociétés ayant leur siège social hors de France et soumises au régime fiscal spécial des sociétés-mères et filiales fixé par les articles 145, 146 et 216 du code général des impôts.

3. Les participations ainsi acquises doivent en outre générer un bénéfice comptable, hors plus-values, qui excède les deux tiers du bénéfice total.

Lorsque ces conditions cumulatives sont constatées, la société bénéficie d'une exonération de paiement du précompte normalement exigible pour la partie des dividendes distribués par les sociétés filiales étrangères, objet des participations détenues.

En contrepartie de l'exonération du précompte, les distributions faites à la société française ne bénéficient pas de l'avoir fiscal. Mais la société-mère française est autorisée à transférer à ses actionnaires le montant des crédits d'impôt attachés aux produits reçus de ses filiales étrangères.

Dans ce cas, si l'actionnaire est un résident français, le crédit d'impôt restera imputable soit sur les sociétés, soit sur le précompte, dû par la personne morale bénéficiaire du dividende redistribué selon qu'il s'agisse d'une société ordinaire ou d'une société passible du régime des sociétés mères, soit sur l'impôt sur le revenu si l'actionnaire est une personne physique.

Si, au contraire, l'actionnaire est une personne (physique ou morale) ayant la qualité de non résident, le crédit d'impôt attaché aux produits redistribués supporte une retenue à la source au taux prévu par voie de convention fiscale internationale passée entre la France et l'Etat du résident.

Toutefois, à défaut de convention fiscale, les dividendes redistribués à des actionnaires établis hors de France, subissent la retenue à la source de droit commun. Le taux de celle-ci (actuellement de 25 %) est porté à 50 %.

Cette dernière disposition vise à neutraliser les conséquences de l'exonération de précompte. A taux actuel inchangé, la redistribution d'un produit exonéré de précompte se traduirait par un avantage fiscal supplémentaire pour les actionnaires étrangers dont le pays n'a pas signé de convention fiscale avec la France.

En effet, dans un tel cas, les non résidents concernés, généralement ressortissants de pays à fiscalité privilégiée, n'acquitteraient qu'une retenue à la source de 25 % libératoire de tout impôt sur le revenu et bénéficieraient au surplus d'un crédit d'impôt alors qu'actuellement, les bénéficiaires de la retenue à la source ne disposent à ce titre d'aucun crédit d'impôt.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 24

Prolongation du délai de départ d'un locataire en matière d'impôts locaux

Commentaire.- Le présent projet d'article vise à allonger les délais laissés aux propriétaires de locaux à usage d'habitation ou aux bailleurs de locaux à usage professionnel pour signaler aux comptables du Trésor le non-paiement, par leur locataire, de la taxe d'habitation ou de la taxe professionnelle.

1. Le régime actuel

Pour la taxe d'habitation

Aux termes de l'article 1686 du code général des impôts, les propriétaires de locaux à usage d'habitation doivent, un mois avant le déménagement de leurs locataires, exiger de ces derniers la présentation des quittances de leur taxe d'habitation.

Dans l'hypothèse où les locataires ne présentent pas ces quittances un mois avant le déménagement, les propriétaires sont alors tenus, d'en aviser les comptables du Trésor, au plus tard trois jours à compter du mois avant le déménagement.

Par ailleurs, dans l'hypothèse d'un déménagement furtif des locataires, les propriétaires sont tenus d'en aviser les comptables du Trésor, au plus tard huit jours après le déménagement.

Si les propriétaires n'ont pas respecté ces délais d'avis, ils sont alors responsables des termes échus de la taxe d'habitation de leurs locataires.

Pour la taxe professionnelle

Aux termes de l'article 1687 du code général des impôts, les propriétaires des locaux à usage professionnel ont un délai d'un mois, avant le terme fixé par le bail, pour aviser les comptables du Trésor du déménagement de leurs locataires.

Dans l'hypothèse où la date du terme fixé par le bail est devancée (en cas de déménagement furtif par exemple) les propriétaires ont un délai de huit jours pour aviser les comptables du Trésor.

S'ils ne respectent pas ces délais, les propriétaires sont alors responsables des sommes dues par les locataires au titre de la taxe professionnelle, pour la fraction de ces sommes afférentes à l'exercice de la profession au cours du mois précédent et du mois courant.

2. Le régime proposé

Pour la taxe d'habitation

Le présent article propose de porter les délais d'avis aux comptables du Trésor :

- de 3 jours à un mois pour les déménagements annoncés,
- de 8 jours à 3 mois pour les déménagements furtifs.

Par ailleurs, le texte propose de remplacer "les termes échus de la taxe d'habitation" par les "sommes dues au titre de la taxe d'habitation". Il s'agit en fait d'une simple modification rédactionnelle.

Pour la taxe professionnelle

Le présent article propose de porter le délai d'avis aux comptables du Trésor pour déménagement anticipé ou furtif de **8 jours à 3 mois**; le délai d'un mois en cas de déménagement au terme de la date fixée par le bail n'étant pas modifié.

Observations.

Cette réforme vise à adapter la législation actuelle, en matière de responsabilité pécuniaire des propriétaires, à l'évolution des conditions de déménagement des locataires. En effet, les déménagements furtifs ont tendance à se multiplier et il convient de laisser aux propriétaires un délai de réaction plus long pour avertir le Trésor public.

Il convient d'observer que cet allongement des délais de mise en oeuvre de la responsabilité des propriétaires est sans incidence sur le produit des recettes correspondantes des collectivités locales dès lors que l'Etat assure à ces dernières, par l'intermédiaire du compte d'avance aux collectivités locales, le produit des recettes inscrites à leur budget, quel que soit le montant des sommes effectivement recouvrées.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

Proposition de votre commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 25

Extension à certains jardins de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties

Commentaire.- L'article 20 de la loi de finances rectificative pour 1988 a prévu la réduction de moitié du taux de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties perçue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles (2,02 % au lieu de 4,05 %) pour l'année 1989, puis sa suppression à compter de 1990.

Les natures de cultures ou de propriétés bénéficiant de cette mesure correspondent aux catégories de propriétés non bâties prévues à l'article 18 de l'instruction du 31 décembre 1908.

Il s'agit :

- des terres,
- des prés et prairies naturels, herbages et pâturages,
- des vergers et cultures fruitières d'arbres et arbustes, etc..
- des vignes,
- des bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc...,
- des landes, pâtis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc.,
- et des lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines, etc..., canaux non navigables et dépendances ; salins, salines et marais salants.

Le champ d'application ainsi délimité exclut du dispositif les jardins autres que les jardins d'agrément, les terrains affectés à la culture maraîchère, florale et d'ornementation et les pépinières.

Le présent article prévoit de mettre fin à compter du 1er janvier 1990 à cette exclusion qui ne paraît pas justifiée.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 26

Modalités d'évaluation de la base de taxe foncière sur les propriétés bâties pour certaines immobilisations industrielles

Commentaire.-Le présent projet d'article a pour objet de confirmer les modalités utilisées par l'administration pour évaluer la base de taxe foncière sur les propriétés bâties concernant des établissements ou installations qui présentent des caractéristiques comparables quel que soit leur lieu d'implantation.

L'article 1499 du code général des impôts résultant de l'article 6 de la loi n° 68.108 du 2 février 1968 prévoit que la valeur locative des immobilisations industrielles passibles de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est déterminée en appliquant au prix de revient courant de leurs différents éléments, d'abord une réévaluation à l'aide des coefficients prévus pour la révision des bilans puis des taux d'intérêts fixés par décret en Conseil d'Etat.

La valeur locative cadastrale de ces établissements industriels comprend donc la valeur locative des éléments suivants :

- sols et terrains ;
- bâtiments et installations destinés à abriter des personnes ou des biens ou à stocker des produits, ainsi que des ouvrages en maçonnerie présentant le caractère de construction ;
- ouvrages d'art et des voies de communication.

Cette règle comporte toutefois deux exceptions :

L'article 1517-II-1 du code général des impôts prévoit à son deuxième alinéa que les immobilisations appartenant à des entreprises dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas les limites du régime du forfait pour l'impôt sur le revenu, 500.000 francs ou 150.000 francs selon les cas, sont évaluées selon les règles applicables aux locaux commerciaux ou à usage commercial et ne relèvent donc pas de l'article 1499 susvisé.

L'article 1501-I du code général des impôts, qui résulte de l'article 9 de la loi n° 68.108 du 2 février 1968, prévoit, quant à lui, que des modalités particulières d'évaluation peuvent être fixées par

décret en Conseil d'Etat pour des catégories de locaux, établissements ou installations de caractère industriel ou commercial lorsqu'il existe dans différentes communes sur l'ensemble du territoire des biens de cette nature présentant des caractéristiques analogues.

En application de cette disposition, l'article 310 M de l'annexe II du code général des impôts a fixé des modalités particulières d'évaluation de la valeur locative des établissements ou installations de caractère industriel ou commercial, autres que les sols et terrains affectés à la production et à la distribution d'énergie électrique, de gaz ou d'eau potable, au transport public par voie ferrée ou à la radiodiffusion et à la télévision.

Les immobilisations qui présentent des caractéristiques analogues sont classées par catégorie pour chacun des secteurs d'activité. La valeur locative des immobilisations de chaque catégorie est obtenue par application d'un tarif fixé par arrêté du ministre de l'économie et des finances en fonction de la valeur locative d'immobilisations de référence (arrêtés des 22 mai 1974 et 9 janvier 1976).

Ce dispositif tend à assurer l'homogénéité des valeurs cadastrales retenues pour des locaux présentant les mêmes caractéristiques bien que situés dans des communes différentes (gares S.N.C.F., transformateurs, barrages, centrales électriques, émetteurs, studios, réservoirs d'eau potable, station de compression de gaz ou de détente...).

L'administration a considéré que l'application de cette méthode était limitée aux immobilisations existant avant le 1er janvier 1974, c'est-à-dire avant que n'intervienne l'article 2 II-3è alinéa de la loi n° 74.645 du 18 juillet 1974 relative à la mise à jour périodique des valeurs locatives devenu l'article 1517 II- 2è alinéa du code général des impôts.

Cet article prévoit qu'il est procédé annuellement à la constatation des constructions nouvelles et des changements de consistance ou d'affectation des propriétés bâties et que les valeurs locatives résultant de ces changements sont appréciées à la date de référence de la précédente révision générale suivant les règles prévues aux articles 1496 à 1498 du code général des impôts. Il prévoit que toutefois, les immobilisations industrielles passibles de la taxe foncière sont, quelle que soit la date de leur acquisition, évaluées par l'administration d'après le prix de revient courant conformément aux dispositions de l'article 1499 (art.6 de la loi du 2 février 1968 précitée) lorsqu'elles appartiennent à des entreprises qui ne relèvent pas du régime du forfait pour l'impôt sur le revenu.

Cette référence à l'article 6 de la loi du 2 février 1968 (art. 1499 du C.G.I.) au lieu de son article 9 (article 1501-I du C.G.I.) a conduit l'administration à considérer qu'à compter du 1er janvier

1974 les barèmes prévus à l'article 310 M de l'annexe II du code général des impôts avaient été abrogés par l'article II-3è alinéa du C.G.I.

En conséquence, les immobilisations concernées et édifiées à compter de 1974 ont été évaluées selon la méthode du prix de revient, conformément à l'article 1499 du code général des impôts.

Or, le Conseil d'Etat a décidé, par un ensemble de décisions des 16 novembre, 25 novembre et 9 décembre 1988, que les dispositions de l'article 1517 susvisé ne sont pas inconciliables avec le régime particulier d'évaluation prévu par l'article 1501-I susvisé et ne peuvent, dès lors, être considérées comme ayant implicitement abrogé les dispositions dudit article 1501-I.

La Haute juridiction a donc considéré que pour les impositions à la taxe foncière concernées, c'est à tort que les services fiscaux, en se fondant sur ce que les dispositions de l'article 1501-I auraient été abrogées, a refusé de faire application des modalités particulières d'évaluation définies à l'article 130 M de l'annexe II du code général des Impôts.

Le présent projet d'article prévoit que la valeur locative des immobilisations industrielles sera déterminée sans exception, depuis le 1er janvier 1974, en appliquant la méthode d'évaluation selon le prix de revient courant dès lors que l'entreprise ne relève pas du régime du forfait. Il propose de demander au législateur la validation de l'interprétation retenue depuis 1974 par l'administration.

L'application de la jurisprudence du Conseil d'Etat obligerait à recalculer la valeur locative de toutes les installations édifiées depuis 1974.

Elle aurait une incidence financière importante pour les collectivités locales concernées car la méthode spéciale du barème conduirait à des évaluations représentant 30 % à 35 % des évaluations faites sur la base du prix de revient ; la valeur locative serait donc fortement réduite.

Les conséquences se traduiraient donc par des pertes de ressources pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe professionnelle pour les communes et par de moindres ressources pour les fonds départementaux de taxe professionnelle car, très souvent, les établissements assujettis sont soumis à l'écrêtement prévu par l'article 1648 A du code général des Impôts (barrages, centrales électriques).

Votre Commission vous propose **d'adopter cet article sans modification.**

ARTICLE 27

Modalités d'engagement d'un examen de situation fiscale personnelle

Commentaire.- Cet article a pour but de valider un certain nombre de contrôles engagés par l'administration fiscale qui ont été annulés par le Conseil d'Etat pour des raisons de procédure.

Lorsqu'un contribuable fait l'objet d'une vérification approfondie de sa situation fiscale d'ensemble (VASFE) vérification devenue depuis la loi du 8 juillet 1987, examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle, il reçoit un avis de vérification.

Cet avis a pour but de l'informer qu'il va subir une vérification. Un délai minimum doit lui être laissé avant le début de la vérification notamment pour rechercher un conseil qui pourra l'assister.

Or, dans un certain nombre de vérifications, le service fiscal n'a pas respecté ce délai minimum. Il a notifié en même temps que l'avis de vérification des demandes de fournitures de documents, notamment des relevés de comptes bancaires.

Ces vérifications risquent d'être annulées ou ont été annulées pour ce motif par le Conseil d'Etat. Dans sa séance du 1er juillet 1988, le Conseil d'Etat, statuant sur un recours du Ministre des finances contre un arrêt rendu par un tribunal administratif sur une affaire concernant M. Gilbert Léonard, a considéré que "lorsqu'en application des dispositions du code général des impôts, l'administration avise le contribuable qu'elle entreprend une vérification approfondie de sa situation fiscale d'ensemble, elle doit, avant d'effectuer, désormais, toute démarche tendant à recueillir, pour les besoins de cette vérification, des informations ou des documents soit auprès du contribuable lui-même, soit auprès de tiers,

laisser à ce contribuable un délai suffisant pour lui permettre de s'assurer l'assistance d'un conseil de son choix".

Le service fiscal est donc à l'origine de cet article 27 qui a pour objet de valider un certain nombre de procédures car il dispose : "la demande au contribuable des relevés de compte dans l'avis de vérification ou simultanément à l'envoi ou à la remise de cet avis, ainsi que l'envoi ou la remise de toute demande de renseignements en même temps que cet avis sont sans influence sur la régularité de ces procédures lorsque celles-ci ont été engagées avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi".

Le Gouvernement demande donc au Parlement de valider des procédures dont certaines sont très anciennes. En effet, le texte proposé vise l'article 67 de la loi 75-1278 du 30 décembre 1975 depuis lors codifié sous le numéro L.12 du livre des procédures fiscales, ce qui montre que plusieurs affaires doivent avoir leur origine antérieurement à 1975.

Il est tout à fait désagréable que le Parlement soit une fois de plus invité à mettre en échec les décisions du juge. Le seul élément positif contenu dans cet article est qu'il ne statue que sur le passé et non pour l'avenir.

Il faut noter, en ce qui concerne l'avenir, que la D.G.I. va sûrement devoir modifier les formulaires qu'elle adresse au contribuable vérifié.

En effet, usant d'une rédaction ambiguë et quelque peu hypocrite de l'article 12 du livre des procédures fiscales, elle indique au contribuable vérifié dans l'avis de vérifications qu'il a "la faculté" de produire les relevés de ses comptes bancaires.

L'article L 12 du livre des procédures fiscales est ainsi rédigé "sous peine de nullité de l'imposition, un examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle ne peut s'étendre sur une période supérieure à un an à compter de la réception de l'avis de vérification".

"Cette période est prorogée ... des trente jours prévus à l'article et des délais nécessaires à l'administration pour obtenir les relevés de compte lorsque le contribuable n'a pas usé de sa faculté de les produire dans un délai de soixante jours à compter de la demande de l'administration".

L'emploi de cette formule risque de tomber sous la même critique que les pratiques que l'on demande de valider dans l'article 27 du collectif.

On peut se demander pourquoi l'administration essaie, dès l'envoi de l'avis de vérification, d'obtenir les relevés de comptes bancaires. Elle n'a aucunement besoin d'agir ainsi. Le délai dans lequel est désormais enserrée la vérification approfondie (examen contradictoire) est interrompu le temps que les relevés soient communiqués.

De toutes manières, les essais de persuasion ou d'intimidation ne peuvent rien changer au fait que les personnes physiques ne sont pas tenues de communiquer leurs relevés de banque à l'administration. Celle-ci dispose par contre de la faculté de les obtenir auprès des banques au moyen du droit de communication.

Proposition de notre Commission :

Votre Commission vous propose de rejeter cet article.

ARTICLE 27 BIS

Aménagement des délais de prescription pour les mises en recouvrement d'impositions, à la suite des grèves dans les services fiscaux

Commentaire.- Introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement, l'article 27 bis propose d'aménager les délais de prescription qui s'imposent à l'administration pour les mises en recouvrement, en raison des perturbations récentes apportées au fonctionnement des commissions départementales des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires.

1. La procédure d'intervention des commissions départementales :

• La commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires est présidée par le président du tribunal administratif ou par un membre du tribunal délégué par lui ; elle comprend trois représentants des contribuables et deux représentants de l'administration ayant au moins le grade d'inspecteur principal.

• La commission peut être saisie, sur initiative de l'administration ou à la demande du redevable de tout désaccord intervenu après la notification d'un redressement fiscal. Seules les questions de fait peuvent être examinées par la commission.

• La commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires peut connaître des désaccords survenant :

1° En matière d'impôt sur le revenu :

- pour la détermination des revenus imposables au titre :

• des bénéfices industriels et commerciaux - régimes de bénéfice réel ;

• des bénéfices des professions non commerciales - régime de la déclaration contrôlée ;

• des bénéfices des professions agricoles - régimes de bénéfice réel.

- lorsque le contribuable est taxé d'office, à l'issue d'un examen contradictoire de l'ensemble de sa situation fiscale personnelle.

2. En matière d'impôt sur les sociétés, pour la détermination des bénéfices imposables.

3. En matière de taxes sur le chiffre d'affaires, pour la détermination :

- du chiffre d'affaires réalisé par le contribuable sous un régime d'imposition non forfaitaire ;

- de la valeur vénale d'immeubles de fonds de commerce, de parts d'intérêts d'actions ou de parts de sociétés immobilières servant de base à la TVA.

4. Sur l'application des articles du code général des impôts relatifs aux rémunérations non déductibles pour l'établissement du bénéfice des entreprises industrielles ou commerciales.

• La commission départementale formule un avis qui doit donner lieu à notification avant l'établissement de l'imposition. L'administration effectue cette notification par lettre recommandée avec demande d'acquiescement de réception, en joignant la motivation de l'avis rendu.

En même temps, l'administration informe le contribuable du chiffre d'affaires qu'elle se propose de retenir comme base d'imposition.

2. Les délais de prescription.

• L'article L 168 du livre des procédures fiscales pose le principe du droit, pour l'administration, de rectifier l'assiette retenue pour l'impôt de même que les erreurs d'imposition dans les conditions et délais prévus aux articles L 169 à L 189, sauf dispositions contraires du code général des impôts.

• L'administration dispose donc d'un délai de "reprise".

- de trois ans après la fin de l'année au titre de laquelle l'imposition est due, pour les impôts directs d'Etat, les droits d'enregistrement, droits de timbre, impôt de solidarité sur la fortune.

- d'un an, après la fin de l'année au cours de laquelle se situe le fait générateur de l'impôt, pour les contributions indirectes.

Enfin l'article L 186 prévoit que "dans tous les cas où il n'est pas prévu un délai de prescription plus court, le droit de reprise

de l'administration s'exerce pendant dix ans à partir du jour du fait générateur de l'impôt".

• Toutefois, l'article L 189 du livre des procédures fiscales dispose que la prescription est interrompue par la notification d'une proposition de redressement.

La notification fait courir un nouveau délai de même nature et de même durée que celui interrompu : dès lors, l'imposition relative au redressement notifié peut être mise en recouvrement au plus tard le dernier jour du nouveau délai.

Ainsi, une notification de redressement concernant l'impôt sur le revenu de 1984, qui intervient le 1er septembre 1986, pourra être mise en recouvrement au plus tard le 31 décembre 1989.

3. L'apport de l'article 27 bis.

L'article 27 bis prolonge le délai de prescription arrivant à échéance le 31 décembre 1989, jusqu'au 30 juin 1990, lorsque la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires antérieurement saisie d'un litige, n'a pas notifié sa décision ou son avis au 15 décembre 1989.

En effet, les grèves des services fiscaux - de juillet 1989 à novembre 1989 - ont perturbé l'instruction des dossiers par les commissions départementales.

C'est également le cas, dans de moindres proportions, pour la notification des avis de la commission.

De même les membres des tribunaux administratifs ont entamé à la fin du mois de novembre 1989 une grève de la présidence des commissions départementales.

L'article 27 ouvre donc un délai supplémentaire de 5 mois pour l'administration, afin de prendre en compte ces perturbations.

Cette mesure paraît utile, puisqu'elle permet de pallier aux conséquences des grèves, dans les services fiscaux ou les tribunaux administratifs : il est à souhaiter qu'elle ne soit pas utilisée pour réparer des négligences administratives dans l'instruction des dossiers.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 27 TER

Prorogation des délais de formalités d'enregistrement et de publicité foncière à la suite des grèves dans les services fiscaux

Commentaire.- Introduit également par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, le présent article apparaît lui aussi comme une conséquence de la récente grève des services fiscaux, et notamment des mouvements ayant paralysé le fonctionnement des conservations des hypothèques et des recettes des impôts.

En effet, et du fait de ce conflit social, des usagers des services de la publicité foncière et de l'enregistrement se sont trouvés dans l'impossibilité d'accomplir des formalités que la réglementation ou les contrats leur prescrivaient d'effectuer dans un certain délai, sous peine de forclusion.

Aussi, et reprenant le principe d'une disposition déjà mise en oeuvre à la suite de la grève des postes de 1974, le présent article propose d'adopter une mesure exceptionnelle.

Il prévoit que les actes qui devaient, sous peine de sanctions juridiques, être soumis à la formalité de la publicité foncière ou de l'enregistrement, entre le 1er juillet 1989 et le 31 décembre 1989 inclus et qui n'ont pu l'être du fait de l'interruption du fonctionnement normal des services fiscaux sont réputés valables si les formalités précitées sont effectuées au plus tard le 31 janvier 1990.

1. Les actes visés le sont au sens large du terme, puisqu'ils comprennent "tout acte, formalité, inscription, mention, publication, ou notification".

Les actes assujettis obligatoirement à la publicité foncière et à l'enregistrement comprennent notamment :

- les actes des notaires, les exploits d'huissiers,

- les actes portant transmission de propriétés ou d'usufruit de biens immeubles, fonds de commerce ou mutation de jouissance des mêmes biens.

- les promesses unilatérales sous seing privé de ventes d'immeubles ...

2. l'effet de la mesure est :

- de prolonger la possibilité d'accomplir les actes précités sans que puisse être opposé aux intéressés (administration ou personnes privées) jusqu'au 31 janvier 1990, l'absence - ou la perte - des effets juridiques de l'enregistrement et de la publicité foncière.

- de supprimer la possibilité, jusqu'au 31 janvier 1990, de majorer les droits d'enregistrement non perçus dans les délais du fait de la grève des services fiscaux.

Proposition de votre Commission :

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

**ARTICLE ADDITIONNEL
APRES L'ARTICLE 27 TER**

**Prorogation du délai de paiement
de la taxe d'habitation sous certaines conditions**

Commentaire.- Après l'article 27 ter, sur proposition de **M. Roger Chinaud**, rapporteur général, votre commission des Finances a adopté un article additionnel tendant à proroger le délai de paiement de la taxe d'habitation sous certaines conditions.

En effet, dans plusieurs communes, du fait des mouvements de grève dans les services fiscaux et les services du Trésor, l'avis d'imposition de la taxe d'habitation n'a été notifié aux contribuables qu'après le 15 novembre 1989.

Afin de laisser à ces contribuables un délai raisonnable pour faire face à la dépense occasionnée par la taxe d'habitation à une date qui, cette année, n'a pu être prévue à l'avance, votre Commission a adopté un amendement tendant à proroger le délai de paiement de la taxe d'habitation, pour ces contribuables, jusqu'au 31 janvier 1990.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 28

Régime de la dotation globale de fonctionnement des groupements à fiscalité propre

Commentaire. Avant l'article 28, votre Commission des Finances a, sur proposition de M. Jacques Oudin, adopté un article additionnel relatif au régime de la dotation globale de fonctionnement des groupements dotés d'une fiscalité propre (districts et communautés urbaines).

Ces groupements, en vertu de l'article L.234-17 du code des communes, "reçoivent une attribution de la dotation globale de fonctionnement".

La loi implique donc que la dotation globale de fonctionnement soit versée aux districts à fiscalité propre et aux communautés urbaines dès le premier exercice au cours duquel ces groupements fonctionnent effectivement, c'est-à-dire l'exercice ouvert au 1er janvier qui suit leur création.

Toutefois, la pratique consiste aujourd'hui à ne verser l'attribution de DGF qu'au titre du second exercice qui suit la première année pleine de fonctionnement.

Cette pratique n'est pas conforme à la loi, qui n'a prévu aucune condition restrictive au versement de la DGF aux groupements dotés d'une fiscalité propre.

Elle n'est, il est vrai, pas totalement infondée, dans la mesure où les attributions de dotation globale de fonctionnement sont calculées à la fin de l'année qui précède celle de leur versement. A cette époque, ni l'effort fiscal, ni le coefficient d'intégration fiscale du groupement ne sont connus, ce qui rend difficile le calcul du montant exact de l'attribution qui lui est due.

Cependant, un district à fiscalité propre ou une communauté urbaine doit assumer des charges de fonctionnement dès

sa première année d'existence. L'esprit de la loi, comme sa lettre, supposent donc un versement de DGF au titre de ce premier exercice.

L'article additionnel proposé par votre Commission des Finances concilie les exigences de l'équité et les difficultés concrètes qu'il y aurait à verser immédiatement aux groupements à fiscalité propre la DGF à laquelle ils ont droit.

Cet article, qui complète l'article L.234-17 du code des communes, confirme en premier lieu le droit des groupements à percevoir la DGF au titre de leur premier exercice de fonctionnement. Il précise, en second lieu, que l'attribution de ce premier exercice n'est soldée que lors du versement effectué au titre du second exercice.

Il prévoit, enfin, qu'un acompte peut être versé pour le premier exercice, les modalités de calcul de cet acompte étant renvoyées à un décret.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 28

Création d'une taxe sur la surface des bureaux de la région d'Ile-de-France

Commentaire : L'article 28 du projet de loi de finances rectificative tend à la création d'une taxe, due annuellement et assise sur la surface des locaux répondant à l'appellation de bureaux situés sur le territoire de la région d'Ile-de-France. Le tarif au mètre carré serait fixé à 15 francs, 30 francs ou 50 francs selon la zone d'implantation du local. Le produit de la taxe, évalué par le Gouvernement à un milliard de francs pour l'exercice 1990, bénéficierait à un compte d'affectation spéciale, dénommé "Fonds pour l'aménagement de l'Ile-de-France" ayant vocation à retracer certaines dépenses d'équipement de l'Etat en Ile-de-France (financement de logements à usage locatif, acquisition d'immeubles, subventions aux infrastructures de transport collectif, investissements afférents à la voirie nationale), dont la création est proposée par l'article 35 du présent projet.

Aucune majorité n'ayant pu se dégager en faveur de ce dispositif lors des débats de l'Assemblée nationale, le Gouvernement a été conduit à engager sa responsabilité, en application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution pour parvenir à ce qu'il soit réputé adopté.

L'article 28 appelle, en effet, de nombreuses critiques ; avant de procéder à leur énumération, votre rapporteur général rappellera les principales caractéristiques du dispositif proposé.

I. LE DISPOSITIF PROPOSE

A. LE CHAMP D'APPLICATION DE LA TAXE

1. La notion de "locaux à usage de bureaux"

• Selon le paragraphe II de l'article 28, l'expression "locaux à usage de bureaux" engloberait trois catégories de locaux :

- les locaux commerciaux,
- les locaux à usage professionnel,

- les locaux utilisés par les administrations publiques.

Cette énumération exclut d'emblée les locaux à usage industriel et les locaux à usage d'habitation.

Sont par ailleurs expressément exonérés, qu'ils soient à usage professionnel ou à usage commercial, les locaux ayant le caractère :

- de magasins et de boutiques,
- d'ateliers, de hangars, de garages et de locaux de stockage,

ainsi que les locaux "spécialement aménagés pour l'exercice d'une activité de caractère sanitaire, social, éducatif, sportif ou culturel".

• Ainsi, le champ d'application de la taxe proposée inclut les bureaux tels que le sens commun les entend, c'est-à-dire les "lieux de travail des employés d'une administration ou d'une entreprise"⁽¹⁾ ou "l'endroit où travaillent habituellement des hommes d'affaires ou les employés d'une entreprise"⁽²⁾.

La définition proposée par l'article 28 du projet de loi peut toutefois sembler floue et susceptible d'engendrer des contentieux.

Néanmoins, la jurisprudence a pu définir la notion de "locaux à usage de bureaux" dans le cadre de l'application de la loi du 2 août 1960 qui a créé la redevance perçue à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux (dont le régime sera exposé ci-dessous) quoique le champ d'application de cette redevance soit parfois différent de celui prévu par le présent article.

• Sur deux points, cependant, le champ d'application de la taxe semble susceptible de donner lieu à des difficultés d'interprétation.

La taxe, tout d'abord, ne serait due qu'au titre des locaux utilisés principalement à un usage de bureaux. Cette formule pourrait se révéler insuffisamment précise en cas d'usage mixte. Elle semble impliquer la taxation des locaux à usage de bureaux situés au sein d'un ensemble de locaux destinés à un autre usage (industriel, par exemple).

En second lieu, les locaux affectés à la recherche devraient, selon les débats de l'Assemblée nationale, être exonérés, soit qu'ils soient considérés comme "spécialement aménagés pour l'exercice d'une activité de caractère éducatif", soit qu'ils rentrent

(1) *Dictionnaire Robert*

(2) *Dictionnaire Larousse*

dans la catégorie des ateliers. Il pourrait, néanmoins, être opportun de préciser le texte de l'article 28 à cet égard.

2. Les personnes redevables

• La taxe devrait s'appliquer à l'ensemble des personnes, morales ou physiques, publiques ou privées, sous deux réserves.

• Seraient, en premier lieu, expressément exonérés les locaux possédés par les fondations et les associations reconnues d'utilité publique et dans lesquels ces fondations et associations exercent leur activité.

• Seraient, en second lieu, exonérés les locaux d'une superficie inférieure à 100 mètres carrés situés à la même adresse ou dans un "même groupement topographique".

Cette rédaction, issue des travaux de l'Assemblée nationale, paraît plus favorable que celle du projet de loi initial, qui exonérait les propriétaires possédant un total de locaux à usage de bureaux d'une superficie inférieure à 100 mètres carrés. Ainsi, en cas de pluralité d'établissements de petite taille, l'exonération serait acquise même si la superficie totale excède 100 mètres carrés.

Ce seuil de 100 mètres carrés peut sembler insuffisant ; il permet, de plus, l'imposition de certains propriétaires pour des sommes très faibles (1.500 francs dans la zone taxée à 15 francs le mètre carré) ; il est, enfin, uniforme quelle que soit la zone d'implantation des locaux à usage de bureaux. C'est pourquoi il serait utile de le porter à 150 mètres carrés dans les zones les plus faiblement taxées.

B. LES TARIFS DE LA TAXE

1. Les tarifs applicables aux personnes de droit privé

• Les bureaux possédés par les redevables ne bénéficient pas, en vertu d'une disposition expresse, d'un traitement particulier, seraient taxés selon un tarif forfaitaire au mètre carré, dépendant de la zone d'implantation.

Le paragraphe V de l'article 28 définit trois zones et fixe le tarif au mètre carré applicable dans chacune d'entre elles.

La zone 1 comprendrait l'ensemble des arrondissements situés à l'ouest de Paris, ainsi que les arrondissements de Boulogne-Billancourt et de Nanterre du département des Hauts-de-Seine ; le tarif y serait de 50 francs par mètre carré.

La zone 2 comprendrait les autres arrondissements de Paris, l'arrondissement d'Antony du département des Hauts-de-Seine et l'ensemble du territoire des départements de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ; le tarif y serait fixé à 30 francs par mètre carré.

Le reste de la région Ile-de-France, enfin, constituerait une troisième zone, où le tarif par mètre carré serait de 15 francs.

• Ce "zonage" repose sur des critères relativement grossiers et ne recoupe ni la carte des loyers ni celle des valeurs vénales au mètre carré.

Il a, certes, l'avantage de la simplicité : la grande couronne est uniformément taxée à 15 francs, la petite couronne, sous réserve de deux arrondissements des Hauts-de-Seine, et l'est de Paris étant, pour leur part, taxés à 30 francs. L'ouest de la capitale, enfin, et les arrondissements de Nanterre et de Boulogne (sur le territoire desquels est situé le quartier de la Défense) du département des Hauts-de-Seine seraient taxés au taux le plus élevé, soit 50 francs par mètre carré.

Toutefois, cette simplicité risque d'avoir des conséquences dommageables, notamment pour certaines communes des Hauts-de-Seine pour lesquelles le tarif de 50 francs par mètre carré paraît très excessif. Les villes nouvelles de la région parisienne, dont le développement suppose l'implantation d'activités nouvelles semblent également exagérément taxées.

En outre, ces tarifs risquent de rester intangibles, sous réserve de l'indexation annuelle en fonction de l'évolution de l'indice du coût de la construction prévue par le dernier alinéa du paragraphe V et donc de ne plus refléter la réalité économique d'ici quelques années. Il serait, il est vrai, injuste de modifier les limites des zones à l'avenir, la hiérarchie des tarifs étant appelée à influencer sur les choix d'implantation décidés par les entreprises.

2. La situation des personnes publiques et des organismes sans but lucratif

• En vertu du paragraphe V, les locaux à usage de bureaux possédés par :

- les collectivités publiques (Etat et collectivités locales) et leurs établissements publics sans caractère industriel et commercial,
- les organismes sans but lucratif (associations et fondations),
- les organismes professionnels (syndicats et ordres professionnels),

seraient taxés à un taux uniforme de 15 francs par mètre carré, soit le tarif le plus bas prévu pour les autres personnes.

• Le parc de bureaux possédés par les administrations au sens large représentant, selon les informations fournies lors des débats à l'Assemblée nationale entre un quart et un tiers du parc total de l'Ile-de-France (évalué à 34,4 millions de mètres carrés), cette règle a une incidence considérable.

Le principe d'une moindre taxation des administrations n'est, en lui-même, pas véritablement contestable, dans la mesure où les collectivités locales n'ont pas à subir le poids d'une taxation trop forte, dont l'Etat serait le seul bénéficiaire.

L'adoption d'un tarif uniforme, quelle que soit la zone d'implantation, est en revanche éminemment regrettable au regard de l'objectif d'aménagement du territoire qui semble inspirer le dispositif de l'article 28 ; cette uniformité favorise en effet les implantations dans la zone la plus riche, ou, en tous cas, n'incite pas à la localisation d'activités dans les zones les moins développées.

II. APPRECIATION DU DISPOSITIF PROPOSE

A. UN PRÉCÉDENT :

LA REDEVANCE SUR LES CONSTRUCTIONS DE BUREAUX

• Par une loi du 2 août 1960 (loi "tendant à limiter l'extension des locaux à usage de bureaux et à usage industriel dans la région parisienne") a été créée une "redevance" (qui constitue,

juridiquement, un impôt et non une redevance pour service rendu) frappant les créations de bureaux et d'établissements industriels.

Le régime de cette redevance a été, depuis lors, modifié à de nombreuses reprises.

Initialement, son objet était de pénaliser l'ensemble des implantations d'activités économiques effectuées dans les zones réputées surdéveloppées de la région parisienne.

Ultérieurement, les implantations industrielles ont été exclues du champ d'application de la redevance.

• Le régime actuel de cet impôt, fixé par les articles L. 520-1 et suivants du code de l'urbanisme est, schématiquement, le suivant :

- la redevance est due en cas de construction de locaux à usage de bureaux ou de locaux affectés à des activités de recherche, ou en cas de transformation de locaux affectés à un autre usage en locaux destinés à l'usage de bureaux ou à des activités de recherche,

- sont notamment exonérés les locaux appartenant aux collectivités publiques et aux associations ainsi que les locaux affectés à l'exercice d'une activité libérale,

- le tarif au mètre carré est différencié selon les zones ; depuis 1989 (date à laquelle un décret a opéré une substantielle revalorisation), il est de 400 francs par mètre carré construit ou transformé dans la zone taxée au taux minimum (Est de l'agglomération de Paris), de 1.000 francs par mètre carré dans la zone taxée au taux intermédiaire (qui comprend une quinzaine de communes des Hauts-de-Seine et des Yvelines) et de 1.600 francs par mètre carré dans la zone à taux maximum (qui regroupe les arrondissements Ouest de Paris et la majeure partie des Hauts-de-Seine).

Le régime de la redevance pour construction de bureaux est donc différent de celui de la taxe instauré par l'article 28.

Le "zonage", en premier lieu, n'est pas identique, puisque la majeure partie de la grande couronne n'est pas taxée ; les limites des zones à taux intermédiaires ou maximum ne recouvrent pas, en outre, les limites proposées par l'article 28.

Le champ d'application est, par ailleurs, différent, puisque les collectivités publiques et les professions libérales sont exonérées.

Mais la différence essentielle tient à l'affectation de la redevance. Celle-ci, en effet, est perçue intégralement, depuis la loi de finances rectificative du 31 décembre 1986 au profit de la région d'Ile-de-France. Elle était, auparavant, partagée pour moitié par cette dernière avec l'Etat.

Ainsi, la redevance pour création de bureaux s'inscrit dans une perspective d'aménagement du territoire et de décentralisation, alors que la taxe créée par le projet de loi s'inscrit avant tout dans une perspective d'augmentation des ressources budgétaires de l'Etat.

B. ANALYSE CRITIQUE DU DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 28 est critiquable tant sur le plan de ses modalités que sur celui des principes. Il semble donc nécessaire de le supprimer ou, à tout le moins, d'y apporter des correctifs.

1. Un dispositif contestable dans son principe

• L'impact économique de l'article 28 sera, en premier lieu, négatif. Son dispositif constitue en effet un prélèvement supplémentaire sur les entreprises, plus précisément les entreprises opérant dans le secteur tertiaire. Il aura donc un effet dissuasif dans le cadre de la compétition européenne et contribuera à la délocalisation de certaines activités, notamment dans les domaines bancaires et financiers.

On peut cependant admettre qu'il aura des conséquences favorables en termes d'aménagement du territoire, en encourageant l'implantation d'activités dans l'est parisien ; le caractère schématique du dispositif de "zonage" proposé (qui aboutit à une taxation identique en Seine-et-Marne et dans la région de Versailles) doit toutefois conduire à nuancer ce jugement.

• Sur le plan des principes, l'article 28 n'est, par ailleurs, dans son état actuel, guère acceptable.

La combinaison des articles 28 et 35 du projet de loi débouche en effet sur l'instauration d'un mécanisme de financement, par les acteurs économiques opérant dans une région, des investissements effectués par l'Etat dans cette région. Une telle

disposition contredit totalement le principe d'unité du territoire national. Sa conformité à la Constitution n'est donc pas acquise.

L'article 28 repose, en outre, sur une philosophie centralisatrice ; autant il serait légitime de créer, au profit de la région d'Ile-de-France (qui participe massivement aux investissements relevant de la compétence de l'Etat) une ressource supplémentaire, autant l'affectation au budget de l'Etat de l'intégralité de la taxe ainsi créée paraît contestable.

L'article 28, enfin, risque de n'impliquer aucun effort financier supplémentaire au profit de l'Ile-de-France. Il pourrait, au contraire, préfigurer un désengagement du budget de l'Etat, même si le produit de la taxe semble insuffisant au regard de l'importance des projets dont la mise en oeuvre est envisagée.

Ce produit a été évalué à partir des hypothèses suivantes :

- "stock" de locaux taxables en zone 1 : 13,3 millions de mètres carrés,
- "stock" de locaux taxables en zone 2 : 11,9 millions de mètres carrés,
- "stock" de locaux taxables en zone 3 : 9,2 millions de mètres carrés.

La taxation des locaux situés en zone 1 rapporterait donc environ 650 millions de francs, celle des locaux situés en zone 2 350 millions de francs et celle des locaux situés en zone 3 140 millions de francs ; la taxation uniforme à 15 francs par mètre carré des bureaux possédés par les administrations publiques amène toutefois à minorer ces chiffres, ce qui conduit à un produit d'environ 1 milliard de francs.

2. Des déficiences techniques

• Une première série de déficiences tient à la délimitation des zones.

A tout le moins, il conviendrait d'exclure de la taxation au tarif maximal certaines communes des Hauts-de-Seine où le taux d'emplois, c'est-à-dire le rapport entre le nombre d'emplois et le nombre d'actifs résidents est très inférieur à celui des communes voisines. Il pourrait peut-être se révéler également opportun d'exonérer les bureaux situés dans le périmètre des cinq syndicats d'agglomération nouvelle de la région parisienne, où les charges résultant de la construction *ex nihilo* des infrastructures collectives

pèsent encore lourdement sur le budget des syndicats et donc sur les taux de taxe professionnelle.

Il conviendrait, enfin, de prévoir un taux de taxation inférieur à 15 francs par mètre carré pour les bureaux situés en Seine-et-Marne, car il semble peu logique d'adopter un taux de taxation identique pour ce département et ceux des Yvelines et de l'Essonne, où le nombre d'entreprises implantées est nettement plus important.

• Une seconde série d'améliorations consisterait à supprimer le caractère uniforme tant de la taxation des locaux possédés par des personnes publiques que du seuil d'imposition.

A cet effet, le tarif au mètre carré des bureaux possédés par les personnes publiques pourrait être progressif selon la zone d'implantation.

Le seuil d'imposition pourrait, par ailleurs, être de 100 mètres carrés en zone 1 et de 150 mètres carrés dans les autres zones, afin d'éviter que des cotisations trop faibles n'aient à être recouvrées dans ces zones et de favoriser les implantations d'administrations dans l'Est de la région.

• Une troisième série d'améliorations, enfin, consisterait à affecter, dans une perspective de décentralisation, une fraction seulement du produit de la taxe à l'Etat, l'autre fraction revenant à la région d'Ile-de-France et, le cas échéant, aux autres régions françaises, dans un but de péréquation nationale.

Proposition de votre Commission :

Examinant l'article 28 du projet de loi, votre Commission des Finances s'est, en premier lieu, interrogée sur l'opportunité de tenter d'améliorer le dispositif proposé.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a estimé que des amendements pourraient être apportés afin de modifier les limites des zones proposées, de prévoir une moindre taxation pour les locaux situés dans le département de Seine-et-Marne, d'exonérer les locaux situés dans des syndicats d'agglomération nouvelle, d'instaurer une taxation différenciée des locaux possédés par des personnes publiques selon la zone d'implantation et d'attribuer une fraction importante du produit de la taxe à la région Ile-de-France, ^(ou) en prévoyant également d'affecter une partie de celui-ci aux autres régions françaises.

M. Jean Clouet a considéré comme absurde le dispositif de l'article 28, qui se traduira par des différences de taxation importantes pour des entreprises implantées à quelques mètres de distance.

M. Maurice Couve de Murville et **M. Christian Poncelet**, président, se sont interrogés sur la constitutionnalité de cette taxe, qui semble contredire le principe d'unité nationale.

Après avoir rappelé le précédent de la redevance pour construction de bureaux en Ile-de-France, **M. Roger Chinaud**, rapporteur général, a lui aussi estimé très inopportun, sur le plan des principes, le dispositif proposé.

M. René Régnauld a indiqué qu'il n'était pas inutile, dans une perspective d'aménagement du territoire, de taxer les bureaux en Ile-de-France et qu'il serait un jour nécessaire d'envisager une péréquation de la richesse fiscale au niveau national.

M. Paul Loridant, après avoir émis des réserves sur l'opportunité du dispositif, a souligné qu'il convenait de ne pas exonérer les locaux situés dans les villes nouvelles et a relevé que le principe même d'une taxation des locaux situés dans la grande couronne n'était pas recevable.

Votre Commission des Finances a alors décidé de vous proposer d'adopter un amendement de suppression de cet article.

ARTICLE 29

Institution d'une contribution additionnelle et d'une contribution exceptionnelle au profit du Fonds de compensation des risques de l'assurance construction

Commentaires.- Le présent article s'analyse comme le prolongement du dispositif retenu dans le cadre de l'article 28 du projet de budget pour 1990 et propose de dégager des ressources nouvelles pour tenter de rétablir l'équilibre financier du Fonds de compensation des risques de l'assurance construction.

1. Le Fonds : une structure indispensable pour assurer la transition entre deux régimes 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 l'entrée en vigueur des dispositions 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 1er janvier 1983 sur des chantiers ouverts avant cette même date (passé inconnu). En revanche, le passé connu, c'est-à-dire les sinistres déclarés avant le 30 décembre 1982 restaient pris en charge par les assureurs, ceux-ci ayant constitué des provisions pour en assumer le coût.

2. Un déficit chronique malgré de nombreuses mesures de financement

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.

Or, ces ressources se sont rapidement révélées insuffisantes pour faire face à une véritable explosion de ces dépenses.

En effet, au-delà des difficultés statistiques rencontrées dès l'origine pour évaluer la "sinistralité" du parc immobilier couvert par le Fonds, deux facteurs se sont combinés pour accroître les charges de cette structure :

- d'une part, l'évolution de la jurisprudence a conduit à mettre en cause de façon plus fréquente la responsabilité décennale des constructeurs ;

- d'autre part, le phénomène de concentration, constaté dans le secteur du bâtiment comme dans d'autres domaines, a entraîné une démultiplication des sinistres lorsque à l'usage, il est apparu qu'une technique ou un produit nouveau présentait des défaillances majeures.

Pour permettre au Fonds de faire face à ces charges, il a donc été nécessaire de mobiliser des ressources supplémentaires.

- Deux premières mesures ont été adoptées dans le cadre de la loi de finances pour 1985, à savoir :

- un relèvement des taux de la contribution assise sur les primes d'assurance construction. Ceux-ci ont été portés respectivement à 8,5 % pour les artisans et à 25,5 % pour les autres entreprises ;
- la possibilité, pour le Fonds, de lancer un emprunt de 3 milliards de francs, qui a été intégralement souscrit par les assureurs.

- Plus récemment, l'article 38 de la loi de finances pour 1988 a autorisé une opération visant à soulager la trésorerie du Fonds. Celui-ci a récupéré le reliquat des provisions constituées par les assureurs au titre du passé connu, moyennant la prise en charge des dépenses correspondantes.

Cette dernière mesure a permis au Fonds de faire face à ces engagements de 1989. Toutefois, à l'évidence, elle présentait un caractère conservatoire, et avait en fait un objectif essentiel : disposer de quelques mois pour élaborer une solution susceptible d'apporter une réponse durable à un problème structurel. Or, le gouvernement a désormais arrêté un dispositif d'ensemble, dont le présent article reprend deux des principaux aspects.

3. Le montage financier global

Deux chiffres permettent de fixer les enjeux. A législation inchangée, le Fonds présentera un déficit de près de 2 milliards de francs à la fin de 1990, et un besoin de financement cumulé d'environ 10 milliards pour les six prochaines années.

Pour éviter une telle situation, le dispositif arrêté par le gouvernement - après avis du comité consultatif de l'assurance construction - comporte trois volets et fait appel à la solidarité financière des trois principaux intervenants que sont l'Etat, les professionnels du bâtiment et les assureurs :

Ainsi, la liquidation du Fonds de revalorisation des rentes permettant de dégager 3,7 milliards, le gouvernement a proposé de partager cette manne entre le Fonds de compensation (1,7 milliard dont 800 millions dès 1990) et le budget général (2 milliards). Cette mesure fait l'objet de l'article 28 du projet de loi de finances pour 1990.

Parallèlement et pour une période de six ans, les professionnels du bâtiment seront soumis à une nouvelle taxe qui permettra de mobiliser une ressource annuelle supplémentaire de 1,2 milliard de francs au profit du Fonds (7,2 milliards au total).

Enfin, les assureurs devront verser en 1990, une contribution exceptionnelle dont le produit est évalué à 1,1 milliard de francs.

Dans l'ensemble, environ dix milliards de francs supplémentaires seront donc orientés vers le Fonds d'ici à 1996, l'effort le plus important étant d'ailleurs consenti par les professionnels du bâtiment.

Compte tenu de cet apport, et toutes choses égales par ailleurs, le problème du financement du Fonds de l'assurance construction devrait donc être résolu de manière durable.

4. Les dispositions du présent article

Le principe de la liquidation du Fonds de revalorisation des rentes - et du partage de ses disponibilités - ayant été adopté dans le cadre de la loi de finances pour 1990, le présent article propose de créer les deux autres ressources prévues par le gouvernement.

a) L'institution d'une contribution additionnelle acquittée par les professionnels.

On a vu qu'actuellement, le Fonds est alimenté par une contribution assise sur les primes d'assurance construction obligatoire (assurances responsabilité civile décennale et "dommages-ouvrages").

Le paragraphe I du présent article propose de compléter ce dispositif et d'instituer une contribution additionnelle due par toutes les personnes qui souscrivent un contrat d'assurance de responsabilité décennale pour couvrir leur garantie dans les travaux de bâtiment. Pratiquement, cette nouvelle taxe sera donc acquittée par les entreprises du bâtiment, les architectes, les ingénieurs conseil et les promoteurs. En revanche, les activités relevant du secteur "travaux publics" ne seront pas concernées.

Instituée pour six ans, cette contribution ne sera cependant pas exigible immédiatement. En effet, les chantiers qui seront ouverts l'an prochain ont souvent déjà fait l'objet d'un devis ferme et l'introduction d'une charge non prévue jusqu'alors pourrait donc poser des problèmes sérieux aux entreprises qui se sont engagées. En conséquence, le texte propose de reporter d'un an l'entrée en vigueur de la taxe, celle-ci s'appliquant alors du 1er janvier 1991 au 31 décembre 1996.

La contribution additionnelle sera assise sur la fraction du chiffre d'affaires ou des honoraires - hors taxes - correspondant à l'exécution de travaux ou prestations couverts par la responsabilité décennale. Ce même montant devant déjà être déclaré à l'assureur, son évaluation ne soulèvera donc pas de difficulté majeure.

Calculée au taux de 0,4 % et s'appliquant sur une base actuellement estimée à 300 milliards de francs, la contribution additionnelle permettra donc de dégager, chaque année, 1,2 milliard de francs supplémentaires au profit du Fonds, et ceci à partir de 1991.

Les modalités de recouvrement de cette nouvelle taxe sont définies par les deux derniers alinéas du paragraphe I.

Elle sera versée en même temps que l'actuelle contribution, et donc lors du paiement de la prime d'assurance de responsabilité civile. En pratique, la contribution additionnelle afférente à un exercice donné sera liquidée en deux étapes :

- dans un premier temps, elle sera évaluée à partir du chiffre d'affaires ou du montant des honoraires du dernier exercice connu ;

- ultérieurement, un ajustement sera opéré pour tenir compte du chiffre d'affaires ou du montant des honoraires effectivement réalisé au cours de l'exercice considéré.

Enfin, et en l'absence de dispositions contraires, la contribution additionnelle sera considérée comme une charge d'exploitation déductible du résultat imposable.

b) Une contribution exceptionnelle en principe à la charge des assureurs

Le paragraphe II retrace le troisième volet du dispositif retenu par le gouvernement et propose de faire participer les assureurs au plan d'assainissement financier du Fonds de compensation.

● **Le dispositif législatif**

A cet effet, il institue une contribution exceptionnelle qui devra être versée par les entreprises visées aux paragraphes 5 et 7 de l'article L 310-1 du code des assurances, c'est-à-dire :

- les compagnies d'assurance dommages (incendie, accidents, risques divers),
- les entreprises d'assistance.

En revanche, les sociétés de capitalisation et celles qui contractent des engagements dont l'exécution dépend de la vie humaine n'entrent pas dans le champ d'application de cet impôt.

Etant par définition exceptionnelle, cette contribution ne sera donc versée qu'une seule fois, et au plus tard le 30 juin 1990.

Elle sera assise sur le montant net des primes ou cotisations émises en 1989, et calculée au taux de 0,6 %. Sa base étant actuellement estimée à 180 milliards de francs, elle devrait donc avoir un rendement de 1,1 milliard de francs et sera recouvrée sous les mêmes garanties et les mêmes sanctions que la taxe sur les conventions d'assurances.

● Une interrogation majeure

Les compagnies d'assurance-dommages étant directement liées au Fonds de compensation, il paraît tout à fait légitime de leur demander un effort financier pour assainir la situation de cette structure. On peut toutefois s'interroger sur l'opportunité d'assujettir à la contribution exceptionnelle les entreprises d'assurance qui, à l'évidence, sont totalement étrangères au problème.

En revanche, il est clair que l'effort doit être consenti par les assureurs eux-mêmes, et non par leurs clients. C'est d'ailleurs exactement ce que propose le présent article.

Si elles souscrivent à cette démarche, les compagnies seront sans doute conduites à comprimer quelque peu leur marge ou à présenter des résultats moins importants que prévu. A cet égard, on notera que le bénéfice global des entreprises d'assurance du secteur Incendie, automobile et risques divers (I.A.R.D.) atteignait 10,4 milliards de francs en 1988 pour un chiffre d'affaires de 180 milliards. En outre, la contribution exceptionnelle étant déductible du résultat des compagnies, il s'avère que le Trésor public en supportera une fraction du fait d'un amoindrissement de l'impôt sur les sociétés acquitté par les entreprises d'assurance.

Toutefois, ces dernières pourraient également être tentés de reporter le poids de la contribution exceptionnelle sur leurs propres clients, par l'intermédiaire d'une majoration des primes demandées en 1990.

Dans une telle hypothèse, le prélèvement effectué sur les consommateurs risqueraient d'ailleurs d'être supérieurs à la somme versée par les assureurs, compte tenu de l'effet multiplicateur que toute majoration des tarifs de base peut avoir sur la commission des intermédiaires mais aussi sur le montant de la taxe sur les conventions d'assurance. En outre, si un tel ajustement devait être opéré, il deviendrait sans doute un "acquis" et ceci bien que la contribution présente un caractère exceptionnel.

Face à une telle éventualité, manifestement contraire à l'esprit du texte, il convient donc d'être particulièrement vigilant.

Il serait en effet profondément anormal que les assurés financent la contribution exceptionnelle, par le biais d'un relèvement de primes portant sur des contrats n'ayant manifestement aucun rapport avec la construction (multirisques habitation ou assurance automobile par exemple). Dans un contexte européen en pleine mutation, un tel transfert aurait sans doute pour effet d'inciter les consommateurs français à s'adresser à des compagnies étrangères.

Au moment où l'État consent des efforts budgétaires importants afin d'alléger la fiscalité pesant sur les contrats, il serait donc particulièrement regrettable que les entreprises d'assurance optent pour une démarche qui conduirait à majorer le "prix" de leurs produits pour des motifs autres que ceux directement liés à la nature des risques couverts.

Propositions de votre Commission :

Lors de l'examen en Commission, cet article a donné lieu à un très large débat auquel ont participé M. Paul Loridant, M. René Regnault, M. Roger Chinaud, rapporteur général, et M. Christian Poncelet, président.

A l'issue de cet échange de vues, M. Roger Chinaud, rapporteur général, a fait part de son intention de demander au gouvernement, en séance publique, quelles mesures il envisageait de prendre pour que la contribution demandée aux entreprises d'assurance-dommage ne soit pas, en définitive, supportée par les assurés.

Puis, sur proposition de M. Roger Chinaud, rapporteur général, la Commission a adopté un amendement tendant à exclure du champ d'application de la contribution les entreprises d'assistance, considérant que ces dernières se trouvaient dans une situation comparable à celle des compagnies d'assurance-vie ou de capitalisation, et n'avaient donc aucun lien avec le Fonds de compensation de l'assurance construction.

Votre Commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 30

Dispense de reversement de l'excédent de déduction de T.V.A. exercée en 1968

Commentaire.- Le présent article a pour objet de supprimer les dispositions de l'article 15 de la loi du 11 juillet 1972 prévoyant le reversement de l'excédent de déduction de T.V.A. due par les entreprises assujetties à la T.V.A. à partir du 1er janvier 1968.

Lors de l'application au 1er janvier 1968 du régime de la taxe sur la valeur ajoutée à l'ensemble des entreprises industrielles et commerciales, les stocks de marchandises détenues par ces dernières ont été grevés du montant de cette taxe.

Afin d'éviter un risque de double imposition (paiement de la T.V.A. due sur le stock puis paiement de la T.V.A. lors de la vente de marchandises détenues dans ce stock), les entreprises qui détenaient, lors de leur assujettissement un stock de marchandises taxables se sont vues accorder un droit à déduction portant sur la T.V.A. due sur ce même stock.

Toutefois, le décret n° 67.415 du 23 mai 1967 ayant ouvert ce droit à déduction a calculé ce crédit de manière forfaitaire.

Le crédit de taxe accordé a été simplement déterminé en appliquant à la valeur comptable du stock le taux de la taxe en vigueur à cette époque.

En outre, deux possibilités ont été ouvertes aux entreprises pour utiliser ce crédit : soit, déduire immédiatement un montant de taxe égal au tiers de ce crédit, soit déduire un montant de T.V.A. évalué à un mois moyen fictif de T.V.A. et correspondant au produit mensuel de la valeur moyenne d'achats réalisés en 1967 et taxés aux taux applicables en 1968, lorsque ce dernier montant était supérieur au tiers du crédit de taxe accordé.

Dans la pratique, il est apparu que le calcul à partir d'un mois moyen fictif était souvent supérieur non seulement au tiers du crédit de taxe mais encore au crédit de taxe global accordé.

Dans ce cas, les entreprises ont été autorisées à déduire le crédit accordé dans les conditions ci-dessus rappelées mais à réverser ultérieurement au Trésor l'excédent constaté par rapport au droit de déduction forfaitaire calculé par le décret de 1967.

Le texte d'application concernant les modalités d'application du reversement n'ayant jamais été pris, afin d'éviter toute prescription l'article 15 de la loi n° 72-650 du 11 juillet 1972, portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, prévu que le reversement exigé des entreprises ayant opéré des déductions de T.V.A. d'un montant supérieur au crédit de taxe institué en 1967 serait régularisé dans les termes d'un nouveau décret à venir. Or, ce texte d'application n'a jamais été publié jusqu'à la date d'aujourd'hui.

En l'absence de dispositions réglementaires, les entreprises encore tenues par cette mesure se trouvent actuellement contraintes, au plan comptable, à inscrire au passif de leur bilan le montant de la dette légale due à l'Etat.

Le présent article a donc pour objet de supprimer l'obligation légale de reversement et d'abandonner ainsi le recouvrement de l'excédent de taxe déduit par les entreprises en 1968.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 31

Aménagement des cas d'exemption de l'impôt sur les spectacles

Commentaire.- Le présent projet d'article propose d'aménager les cas d'exonération de l'impôt sur les spectacles assis sur les manifestations sportives afin d'en faire un impôt facultatif relevant de la décision des conseils municipaux.

L'impôt sur les spectacles prévu par l'article 1559 du code général des impôts est perçu au profit des communes.

Il s'applique aux réunions sportives mais également aux cercles et maisons de jeux ainsi qu'aux appareils automatiques installés dans les lieux publics et aux "machines à sous" exploitées dans les casinos.

Les réunions sportives passibles de l'impôt sur les spectacles sont les manifestations comportant l'organisation de compétitions sportives et pour lesquelles un prix est exigé de la part des spectateurs en contrepartie du droit d'assister à cette manifestation.

L'impôt est acquitté lors du dépôt de la déclaration du montant de la recette imposable. Ce dépôt doit intervenir dans le mois qui suit chaque manifestation ou dans le mois qui suit l'encaissement des abonnements.

Le taux de l'impôt est de 8 % s'il s'agit de réunions autres que les courses automobiles ou des spectacles de tir aux pigeons ou de 14 % dans ces deux derniers cas, à l'exclusion des tirs aux pigeons artificiels taxés au taux de 8 %.

Les réunions sportives peuvent toutefois bénéficier d'un demi tarif et d'exonérations totales ou partielles qui peuvent être de

plein droit ou sur décision des conseils municipaux et s'appliquer de façon permanente ou temporaire.

- Le demi tarif prévu par l'article 1652 du code général des impôts est accordé, dans la limite de quatre séances annuelles, aux manifestations exceptionnelles organisées au profit exclusif d'établissements publics ou d'associations légalement constituées agissant sans but lucratif. Les associations sportives soumises à l'impôt sur les sociétés au taux plein ne peuvent pas bénéficier du demi tarif pour les manifestations qu'elles organisent. La réduction n'est accordée qu'après vérification de l'affectation des recettes taxées au tarif normal.

- L'exonération partielle prévue par l'article 1561-3°-a du code général des impôts s'applique aux réunions sportives organisées par des associations sportives régies par la loi du 1er juillet 1901 et agréées par le ministre chargé des sports ou des sociétés sportives visées à l'article 11 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 jusqu'à concurrence de 20.000 francs de recettes par manifestation.

Elle peut être accordée aux quatre premières manifestations annuelles organisées au profit exclusif d'établissements publics ou d'associations légalement constituées agissant sans but lucratif jusqu'à concurrence de 5.000 francs.

- L'exonération totale visée à l'article 1561-3°-b premier alinéa s'applique de façon permanente aux compétitions d'athlétisme, d'aviron, de natation, de gymnastique et d'escrime et temporairement, jusqu'au 31 décembre 1992, à certaines activités sportives énumérées par un arrêté interministériel (1).

Les conseils municipaux peuvent exonérer en totalité de l'impôt sur les spectacles, les sommes versées à des oeuvres de bienfaisance à la suite de manifestations organisées dans le cadre de mouvements nationaux d'entraide en vertu de l'article 1561-4° du code général des impôts et les manifestations sportives présentant un caractère exceptionnel en application de l'article 1561-3°-b-deuxième alinéa du code général des impôts.

Le présent projet d'article propose au paragraphe I d'assouplir un peu plus le dispositif actuel pour permettre aux

1- jusqu'au 31 décembre 1992 aux compétitions relevant des activités sportives ci-après : aikido, boxe française, canne, canoë-kayak, haltérophilie, handball, hockey sur gazon, judo, karaté, kendo, lutte, pelote basque, ski, tennis de table, tir et volley-ball ;

- à compter du 1er janvier 1989 et jusqu'au 31 décembre 1992, aux compétitions relevant des activités sportives ci-après : badminton, balle au tambourin, ballon au poing, ball-trap, base-ball, char à voile, escalade, football américain, javelot-tir sur cible, jeu de paume, longue paume, motonautisme, parachutisme, patinage à roulettes, pentathlon, pétanque et jeu provençal, racquet ball, squash-raquettes, surf, sports boules, sports de quilles, tchouk-ball, tir à l'arc, trampoline, triathlon.

communes qui le souhaiteraient de ne plus percevoir l'impôt sur les spectacles au motif qu'elles subventionnent très largement les clubs sportifs.

La décision prise par le conseil municipal vaudrait pour toutes les compétitions sportives organisées sur le territoire de la commune pendant l'année ; elle ne saurait être sélective.

Le paragraphe II du présent projet d'article propose de compléter les cas d'application du demi tarif aujourd'hui en vigueur en étendant celui-ci à quatre manifestations sportives, dont le choix est laissé à la décision des conseils municipaux, pourvu que ces manifestations soient organisées dans l'année par des associations agréées par le ministre chargé des sports ou par des sociétés à objet sportif

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

11
12
13
14
15
16
17
18
19
20

ARTICLE 32

Instauration d'un privilège pour les créances relatives aux prélèvements de la Communauté européenne du charbon et de l'acier

Commentaire.- L'article 92 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier indique :

"les décisions de la Haute autorité comportant des obligations pécuniaires forment titre exécutoire.

L'exécution forcée sur le territoire des Etats membres est poursuivie suivant les voies de droit en vigueur dans chacun de ces Etats et après qu'aura été apposée, sans autre contrôle que celui de la vérification de l'authenticité de ces décisions, la formule exécutoire usitée dans l'Etat sur le territoire duquel la décision doit être exécutée. Il est pourvu à cette formalité à la diligence d'un ministère désigné à cet effet par chacun des Gouvernements".

En application de ce texte, des contributions obligatoires ont été imposées sur le territoire de la Communauté au profit de la Haute autorité de la CECA.

Le mécanisme mis en place a été repris par la commission des Communautés européennes qui a succédé à la Haute autorité.

Les contributions dues par les redevables au titre de la CECA doivent être recouvrées dans les conditions et modalités identiques à celles prévues pour les impôts nationaux semblables.

Seule la France n'aurait pas pris les dispositions nécessaires pour préciser que les recouvrements au profit de la CECA sont effectués en application du droit interne en vigueur.

Par un arrêt du 17 mai 1983 dans une affaire CECA contre Ferrière Sant'Anna, la Cour de justice des Communautés européennes a précisé que des dispositions explicites devaient être prises dans le droit français pour la mise en oeuvre du recouvrement de ces créances.

En 1989, notre pays n'ayant toujours pas pris les dispositions nécessaires a été mis en demeure de le faire par une décision motivée de la Commission des communautés.

L'origine de cet article 32 tient donc à cette injonction des autorités communautaires.

Proposition de votre Commission :

” Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 32 BIS

Mise en harmonisation de la réglementation française relative à la garantie des métaux précieux avec les règles communautaires

Commentaire.- Le présent article additionnel résulte d'un amendement déposé en séance par le gouvernement à l'Assemblée nationale. Il vise à autoriser les fabricants d'ouvrages d'or, d'argent ou de platine d'un pays de la Communauté économique européenne à faire enregistrer leur poinçon de fabricant dans un bureau de garantie afin de pouvoir commercialiser directement leurs ouvrages en France.

I. RAPPEL DU DISPOSITIF ACTUEL

Actuellement, les ouvrages d'or, d'argent ou de platine en provenance de l'étranger doivent, aux termes de l'article 548 du code général des impôts, être présentés aux agents des douanes aux fins de déclaration, pesage et plombage.

Après avoir été frappés par l'importateur installé en France du "poinçon de responsabilité", soumis aux mêmes règles que le poinçon du fabricant, ils doivent être envoyés au "bureau de garantie" le plus voisin où ils sont, une seconde fois, soumis à la formalité de la marque (poinçon) s'ils possèdent l'un des titres légaux (le titre est la quantité de métal qui est contenue dans l'ouvrage).

Ces ouvrages supportent alors des droits de garantie fixés par hectogrammes à :

- 530 F pour les ouvrages de platine,
- 270 F pour les ouvrages d'or,
- 13 F pour les ouvrages d'argent.

II. MISE EN HARMONISATION AVEC LA REGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE

L'obligation qui est faite aux fabricants d'ouvrages d'art des pays de la C.E.E. de recourir, pour la commercialisation de leurs produits, à un importateur installé en France pour obtenir le "poinçon de responsabilité" paraît être en contradiction avec les dispositions des articles 30 et suivants du traité de Rome qui proscrivent les restrictions quantitatives à l'importation ainsi que toutes les mesures d'effet équivalent.

Une plainte a été déposée auprès des instances communautaires et a toute chance d'aboutir aux motifs que cette première obligation de passer par un importateur pour obtenir un premier "poinçon de responsabilité" désavantage les fabricants étrangers de la C.E.E. par rapport aux fabricants français qui, eux, peuvent passer directement au "bureau de garantie" pour obtenir le poinçon.

Le présent article vise donc à supprimer cette première obligation pour les seuls fabricants étrangers de la Communauté européenne afin de les mettre sur pied d'égalité avec les fabricants nationaux.

Observations

Le présent article vise à mettre notre réglementation sur les métaux précieux en conformité avec la réglementation européenne et évitera ainsi une condamnation par les instances communautaires.

Son adoption s'impose donc.

Il convient toutefois d'observer que cette mesure risque de porter atteinte à certains agents nationaux importateurs qui disposent d'une concession et d'une exclusivité vis-à-vis des produits étrangers.

Le débat à l'Assemblée nationale a fait ressortir cette éventualité.

Les intéressés devraient cependant pouvoir se prévaloir, comme l'a indiqué le ministre chargé du budget, d'une jurisprudence du Conseil d'Etat désormais bien établie (arrêt "La Fleurette") sur la responsabilité du fait des lois pour obtenir réparation du dommage économique éventuel qu'ils subiraient.

Proposition de votre commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 33

Arrondissement au franc le plus proche des recettes des organismes publics

Commentaire.- Le présent article vise, dans un souci d'harmonisation, à étendre la réglementation en vigueur pour l'arrondissement au franc le plus proche des cotisations d'impôts directes de toute nature, aux créances de l'Etat et des organismes publics constatées au moyen d'ordres de recettes.

Actuellement, les règles d'arrondissement des recettes de l'Etat sont les suivantes :

- l'article 1657 du code général des impôts prévoit que les cotisations d'impôts directs de toute nature (impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés notamment) sont arrondies au franc le plus proche, les fractions de franc inférieures à 0,50 franc étant négligées et celles comprises entre 0,50 franc et 1 franc (exclu) étant comptées pour 1 franc ;
- l'article 28 de la loi de finances rectificative pour 1984 prévoit que les créances de l'Etat constatées au moyen d'ordres de recettes pris en charge par les comptables directs du Trésor sont arrondies au franc inférieur.

Le présent article vise à remédier à cette dualité des règles en étendant les règles d'arrondissement prévues pour les cotisations d'impôts directs aux créances de l'Etat et en y incluant celles des organismes publics constatées au moyen d'ordres de recettes pris en charge par les comptables directs du Trésor. Cet article modifie donc l'article 28 de la loi de finances rectificative pour 1984 sus-indiqué.

En pratique, les créances visées concernent essentiellement, s'agissant de l'Etat, les produits divers du budget.

Pour ce qui concerne les organismes publics visés par le présent article, il s'agit essentiellement des collectivités territoriales

(régions, départements, communes) et des établissements publics dotés d'un comptable public.

Cette mesure de simplification devrait engendrer des gains de recettes, au demeurant mineurs, dans la mesure où la règle de l'arrondissement au franc le plus proche pour les créances de l'Etat est plus favorable pour les finances publiques que la règle, posée par l'article 28 de la loi de finances rectificative sus-visée, de l'arrondissement au franc inférieur. Cette mesure permettra, en outre, de réaliser des gains administratifs et de satisfaire à une meilleure lisibilité des ordres de recouvrement.

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

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 34

Aménagement des modalités de cessions des biens meubles de l'Etat

Commentaire.- Le présent article vise à autoriser les cessions à titre gratuit de certaines catégories de biens meubles de l'Etat à des Etats étrangers effectuées dans le cadre d'actions de coopération avec ces derniers.

I. LE REGIME ACTUEL DES CESSIONS DU DOMAINE MOBILIER DE L'ETAT

Les dispositions des articles L.68 à L. 73 du code du domaine de l'Etat régissent les règles de vente par le service des domaines des biens mobiliers appartenant au domaine privé de l'Etat.

Dans le cas général, les ventes de biens meubles doivent être faite par des agents assermentés des domaines, avec publicité et concurrence.

Seules, des considérations de défense nationale, d'utilité publique ou d'opportunité , peuvent justifier la réalisation de cessions amiables aux particuliers ou à des services publics.

Le 4^e alinéa de l'article L.69 dudit code n'autorise, en aucun cas, l'aliénation d'un objet ou matériel du domaine privé de l'Etat à titre gratuit ou à un prix inférieur à sa valeur vénale.

II. LE NOUVEAU DISPOSITIF PROPOSE

Le présent article supprime, par son paragraphe I, le 4^e alinéa de l'article L.69 du code du domaine de l'Etat. Mais dans le même temps, le paragraphe II de l'article insère un nouvel article (L.69-1) qui prévoit le maintien du principe d'une proscription des ventes des biens mobiliers à un prix inférieur à leur valeur vénale.

Toutefois, ce paragraphe prévoit la possibilité d'une cession des dits biens à titre gratuit sous trois conditions :

- ces cessions doivent être effectuées à des Etats étrangers dans le cadre d'actions de coopération internationale,
- la valeur de ces cessions ne doit pas excéder un plafond fixé par un arrêté du ministre chargé du domaine,
- ces cessions ne peuvent concerner les véhicules automobiles.

Observations.

Les dispositions du présent article s'insèrent dans le cadre du développement de l'aide directe française apportée aux pays avec lequel la France entretient des actions de coopération notamment avec les pays africains.

Cela devait concerner essentiellement les biens scolaires utilisés pour la formation professionnelle et en cours de réforme.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 34 BIS NOUVEAU

Dispositions relatives au domaine privé de l'Etat en Guyane

L'article 34 bis prescrit des règles nouvelles concernant les concessions et cessions du domaine privé de l'Etat en Guyane.

1. La situation actuelle

● Le sol de la Guyane couvre 90.000 km² : pour plus de 95 % il est constitué de biens qui relèvent du **domaine privé de l'Etat** :⁽¹⁾ cette situation constitue une survivance spécifique à ce département d'outre-mer.

Ces biens sont l'enjeu d'intérêts locaux qui peuvent être antagonistes :

- les **collectivités locales**.

Le patrimoine des 21 **communes** guyanaises est d'environ 1000 hectares. Six de ces communes n'ont aucun patrimoine (une commune est d'ailleurs installée sur une propriété privée....).

Le **département** possède un patrimoine de moins de 1000 hectares, obtenu notamment par la répartition des immeubles de l'ancienne colonie en 1947.

La **région**, enfin, est une collectivité territoriale, aux termes de la loi du 31 décembre 1982. Malgré ses compétences en matière d'aménagement, consacrées par la loi 84 747 du 2 août 1984, elle ne possède aucun patrimoine foncier.

1. Ce qui signifie, sur le plan juridique, que ces biens ne sont ni à la disposition directe du public, ni aménagés en vue d'un service public.

- les communautés tribales.

Les quelque sept tribus recensées regroupent environ 8000 personnes. Soit 11 % de la population, vivant d'une économie de subsistance primitive, occupant des terres du domaine privé de l'Etat.

- les particuliers.

Les agriculteurs -qui sont environ 1.600- sont bénéficiaires de concessions, de baux amphythéotiques de 30 ans , ou bien sont occupants sans titre.

● La loi 74-1404 du 30 décembre 1985 - loi de finances rectificative pour 1985, a assoupli le régime des concessions et cessions du domaine privé de l'Etat :

- en accordant aux départements et à la région la possibilité de bénéficier au même titre que les communes, de cessions et concessions de biens domaniaux, sous certaines conditions : la destination des immeubles doit être l'aménagement d'équipements collectifs, la construction de logements à vocation "très sociale" ou de logements locatifs aidés, des services ou usages publics. Ils doivent être compris dans un plan d'occupation des sols opposable, ou un document d'urbanisme en tenant lieu.

- en ouvrant la possibilité de céder ou concéder gratuitement des immeubles domaniaux à des communautés d'habitants tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt.

Le décret d'application de cette loi a été tardif puisqu'il est daté du 15 avril 1987.

L'aménagement des règles foncières décidé en 1985 a été lent - il n'a d'ailleurs aucunement touché les communautés tribales-

En 1987, cet aménagement est apparu nettement insuffisant aux responsables politiques locaux : d'où la proposition de loi déposée en juillet 1988 par M. Castor, président du Conseil général de la Guyane, prônant le partage par quarts entre l'Etat et les collectivités locales, du domaine privé de l'Etat.

De nouvelles négociations ont alors été ouvertes par le gouvernement, aboutissant au texte qui vous est proposé par l'article 34 bis.

2. Les dispositions de l'article 34 bis

Elles concernent deux catégories de bénéficiaires :

1. Les agriculteurs.

• Alors que la loi du 30 décembre 1985 ne prévoyait que des concessions en vue de la culture et de l'élevage, qui pouvaient être "définitives", l'article 34 bis institue la possibilité de **cessions gratuites**, aux titulaires des concessions précédemment accordées, ce qui constitue sans doute une amélioration juridique.

• Cette mesure est par ailleurs encadrée, puisque les **cessions gratuites** sont réservées aux titulaires de concession ayant réalisé leur programme de mise en valeur, à l'issue d'une période de cinq ans renouvelable une fois. De même l'usage des biens cédés doit rester agricole pendant trente ans à compter du transfert de propriété.

• Par ailleurs, il est prévu que les **cessions** peuvent être ouvertes, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, aux agriculteurs ayant réalisé, depuis au moins 5 ans avant l'entrée en vigueur de la loi, un programme de mise en valeur des terres mises à leur disposition par l'Etat.

• Sont plus particulièrement visés par cette disposition les quelque 200 agriculteurs installés par l'Etat depuis 1975 dans le cadre du "Plan vert". Cette disposition devrait leur permettre de surmonter une situation financière souvent critique qui se caractérise par l'hypothèque pesant sur leurs baux.

2. Les collectivités territoriales.

L'article 34 bis ouvre la possibilité de cessions gratuites, aux collectivités territoriales titulaires de concessions gratuites d'immeubles domaniaux, ou aux communes souhaitant constituer des réserves foncières en vue d'opérations d'aménagement. Celles-ci, aux termes de l'article L. 300.1 du code de l'urbanisme, "ont pour objet de mettre en oeuvre, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs ou du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti, et les espaces naturels".

Cette mesure constitue un pas significatif en direction des communes, qui souhaitent assumer leurs responsabilités économiques et sociales. Elle est toutefois encadrée à un double titre :

- les cessions ne sont ouvertes que pour les immeubles domaniaux, compris dans un plan d'occupation des sols opposable, ou un document d'urbanisme en tenant lieu. Dès lors, les opérations des communes s'inscriront, par l'intermédiaire de documents d'urbanisme, dans le schéma d'aménagement régional. Une exception n'est faite que si une expropriation a été déclarée d'utilité publique, et que la destination des biens reste conforme aux objectifs définis dans l'article L 91 du code du domaine de l'Etat, dans sa rédaction actuelle : aménagements d'équipements collectifs, construction de logements à vocation "très sociale" et logements locatifs aidés, ou services en usages publics.

- la superficie globale qui sera cédée en une ou plusieurs fois ne pourra excéder une superficie de référence égale à 10 fois la superficie de la partie agglomérée de la commune concernée : c'est donc 160 kilomètres carrés, au plus, qui pourront ainsi être cédés aux communes.

*

**

L'article 34 bis constitue une étape importante dans la réforme indispensable d'un régime foncier qui entrave aujourd'hui le développement de la Guyane.

Votre commission des Finances est donc favorable à cet article, tout en soulignant :

- que cette réforme devra être poursuivie, afin de mieux préciser le rôle respectif des collectivités locales en matière d'aménagement foncier,

- qu'elle aurait dû prendre place dans un projet de loi spécifique, et non dans un amendement du gouvernement à la loi de finances rectificative pour 1989, introduit à l'Assemblée nationale, et ce d'autant plus, que d'après les informations recueillies par votre Rapporteur général cette importante réforme a été annoncée en Guyane au mois de juin dernier.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 34 TER

Augmentation du droit de timbre sur les cartes d'entrée dans les casinos

Commentaire.- Le présent article additionnel, qui résulte d'un amendement du Gouvernement, déposé en séance à l'Assemblée nationale, vise à relever de 10 % le droit de timbre sur les cartes d'entrée dans les casinos. Cette mesure est destinée à compenser partiellement le financement du coût de certaines mesures indemnitaires nouvelles décidées en faveur des personnels relevant du ministère de l'économie, des finances et du budget ainsi que du ministère de l'intérieur.

Les articles 34 quater et 34 quinquies, qui ont été soumis à discussion commune à l'Assemblée nationale, revêtent le même objet.

I. LE RELEVEMENT DU DROIT DE TIMBRE SUR LES CARTES D'ENTREE DANS LES CASINOS

Aux termes de l'article 945 du code général des impôts, les personnes pénétrant dans les salles où les jeux de hasard sont autorisés doivent être munies d'une carte d'entrée délivrée par le directeur de l'établissement. Cette carte est passible d'un droit de timbre fixé comme suit :

- 50 francs si l'entrée est valable pour la journée,
- 185 francs si l'entrée est valable pour la semaine,
- 450 francs si l'entrée est valable pour un mois,
- 900 francs si l'entrée est valable pour la saison.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux salles de jeux de boule, ni aux salles disposant d'appareils de jeux automatiques sauf exception.

Le nouveau tarif proposé est respectivement de 55 francs, 200 francs, 500 francs et 1.000 francs. Il s'appliquera à compter du 15 janvier 1990.

Le tarif actuel est demeuré inchangé depuis 1984.

Le produit attendu de ce relèvement de tarif est de 20 millions de francs en 1990.

II. LE FINANCEMENT DES MESURES INDEMNITAIRES ACCORDEES AUX PERSONNELS RELEVANT DU MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET ET DU MINISTERE DE L'INTERIEUR

Le produit de la majoration de ce droit de timbre ainsi que le produit du relèvement du droit de timbre de dimension (art. 34 quater) et du tarif de la taxe sur les véhicules des sociétés (art. 34 quinquies) qui ont le même objet et qui font ici l'objet d'un examen en commun, sont destinés à compenser, en 1990, le supplément de dépenses occasionné par l'octroi de mesures indemnitaires nouvelles dont :

- une indemnité mensuelle de technicité (215 francs) et divers autres ajustements indemnitaires aux personnels des Finances (65 francs) ;

- une indemnité spécifique de 250 francs à certains personnels relevant de l'Intérieur.

Le coût total de ces diverses majorations de recettes est évalué à 495 millions.

Une première question se pose :

Dès lors qu'il s'agit de compenser l'incidence financière d'une mesure se rapportant à la gestion de 1990, pourquoi le Gouvernement a-t-il inscrit les majorations de recettes correspondantes au projet de loi de finances rectificative pour 1989 et non au projet de loi de finances initiale pour 1990 ?

Le ministre délégué chargé du Budget a apporté une réponse à cette question en se fondant sur le droit de priorité de l'Assemblée nationale, en matière de lois de finances, fixé par l'article 39 de la Constitution. Selon lui, le respect de ce droit de priorité de l'Assemblée nationale s'appliquait plus particulièrement pour les mesures fiscales entièrement nouvelles proposées par le

Gouvernement et imposait, dans le cas présent, le dépôt d'un amendement lors du collectif, dans la mesure où le projet de loi de finances initiale était en cours de discussion au Sénat.

Certes, a-t-il ajouté, le dépôt de cet amendement aurait pu être effectué en seconde lecture à l'Assemblée nationale.

Mais il s'est refusé à cette solution, estimant que la seconde lecture était réservée à l'examen des dispositions restant en discussion et non pas à l'introduction de mesures fiscales nouvelles.

Dans ces conditions, il a indiqué que les amendements en dépenses sur les deux budgets concernés, correspondant à ces amendements de recettes, seront déposés "... le moment venu ..." lors de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 1990.

Vraisemblablement, ce dépôt sera effectué en deuxième lecture à l'Assemblée nationale ; un amendement de coordination conduira dans le même temps à réévaluer le montant des recettes correspondantes à l'état A annexé au projet de loi de finances initiale pour 1990.

Une deuxième question se pose : pourquoi l'incidence de ces mesures nouvelles n'a-t-elle pas été prise en compte dès la discussion du projet de loi de finances initiale à l'Assemblée nationale en première lecture ?

Le ministre a justifié cette inscription tardive par le fait que ces mesures indemnitaires avaient été décidées après le mois de septembre, c'est-à-dire après le dépôt du projet de loi de finances initiale et après le commencement des débats. S'agissant des Finances, la décision a, en effet, été prise le 21 octobre 1989. Or, le dépôt du projet de la loi de finances à l'Assemblée nationale est intervenu le premier mardi d'octobre (délai constitutionnel) et le débat sur la première partie a débuté le 17 octobre 1989.

Observations.

Deux remarques doivent être faites :

1. le droit de priorité de l'Assemblée nationale invoqué par le ministre à l'appui du dépôt de cet amendement sur le collectif 1989 et non sur le projet de budget pour 1990 paraît relever plus d'une pratique déontologique vis-à-vis de l'Assemblée nationale que d'une obligation strictement juridique.

En effet, l'article 39 de la Constitution se borne à indiquer que "... les projets de loi de finances sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale".

2. Sur le gage lui-même, le relèvement du droit de timbre sur les cartes d'entrée dans les casinos, qui était resté inchangé depuis 1984, n'appelle pas d'objection dès lors qu'il s'analyse en pratique comme un rattrapage.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 34 QUATER

Augmentation des tarifs du droit de timbre de dimension

Commentaire.- Le présent article additionnel, qui résulte d'un amendement du Gouvernement déposé en séance à l'Assemblée nationale, vise à relever les tarifs du droit de timbre de dimension. Cette mesure est destinée à compenser partiellement le financement du coût de certaines mesures indemnitaires nouvelles décidées en faveur des personnels relevant du ministère de l'économie, des finances et du budget ainsi que du ministère de l'Intérieur.

Les articles 34 ter et 34 quinquies, qui ont été soumis à discussion commune à l'Assemblée nationale, revêtent le même objet.

I. LE RELEVEMENT DU DROIT DE TIMBRE DE DIMENSION

Aux termes de l'article 905 du code général des impôts, les tarifs du droit de timbre de dimension sont fixés en fonction de la dimension du papier timbré soit :

- 120 francs pour les papiers de 42 centimètres (hauteur) sur 59,4 centimètres,
- 60 francs pour les papiers de 29,7 centimètres sur 42 centimètres,
- 30 francs pour les papiers de 29,7 centimètres sur 21 centimètres.

La dernière revalorisation de ces tarifs date de 1986.

Ils s'appliquent aux minutes, originaux, copies, extraits et expéditions des actes et écrits suivants :

- actes des officiers publics ou ministériels (notaires, huissiers...),
- autres actes et écrits assujettis obligatoirement à l'enregistrement,
- actes dispensés de l'enregistrement, mais présentés volontairement à la formalité ou déposés au rang des minutes d'un notaire ou annexés à un acte notarié,
- actes portant engagement pour le paiement ou le remboursement de sommes ou valeurs mobilières,
- bulletins de souscription d'actions et pouvoirs délivrés par les actionnaires en vue de leur représentation aux assemblées générales.

Le nouveau tarif proposé représente une augmentation de 6,6 % et s'établit selon la dimension à 128 francs (au lieu de 120), 64 francs (au lieu de 60) et 32 francs (au lieu de 30 francs).

Le produit attendu de ce relèvement de tarif est évalué à 230 millions de francs.

Il convient d'observer que cette mesure est indépendante de celle proposée à l'article 20 du présent projet de loi qui porte relèvement de la limite d'exonération du droit de timbre pour les ventes d'immeubles.

Observations.

Sur le fond et l'objet de la mesure, voir commentaire de l'article 34 ter ci-avant.

Sur le gage lui-même, le relèvement du droit de timbre de dimension, resté inchangé depuis 1986, n'appelle pas d'objection.

Proposition de votre commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 34 QUINQUIES

Relèvement des tarifs de la taxe sur les véhicules des sociétés

Commentaire.- Le présent article additionnel, qui résulte d'un amendement du Gouvernement, déposé en séance à l'Assemblée nationale, vise à relever le taux de la taxe sur les véhicules des sociétés.

Cette mesure est destinée à compenser partiellement le financement du coût de certaines mesures indemnitaires nouvelles décidées en faveur des personnels relevant du ministère de l'économie, des finances et du budget ainsi que du ministère de l'intérieur.

I. LE TARIF ACTUEL DE LA TAXE SUR LES VEHICULES DES SOCIETES

Aux termes de l'article 1010 du code général des impôts, les véhicules immatriculés dans la catégorie des voitures particulières, possédées ou utilisées par les sociétés, sont soumis à une taxe annuelle dont le tarif est le suivant :

- 4.800 francs pour les véhicules dont la puissance n'excède pas 7 chevaux fiscaux.
- 10.500 francs pour les autres véhicules.

Ce tarif est demeuré inchangé depuis 1984.

Cette taxe n'est pas déductible de la base imposable soumise à l'impôt sur les sociétés ; elle correspond donc à une charge nette pour les sociétés. Elle se cumule naturellement avec la "vignette automobile".

Les véhicules de fabrication ancienne ont été exonérés de cette taxe dans des conditions fixées par décret. Les véhicules de plus de 10 ans sont ainsi exonérés de la taxe (art 310 D annexe II du CGI).

De plus, la taxe n'est pas applicable aux véhicules destinés exclusivement à la vente ou à la location de courte durée ou encore aux véhicules destinés exclusivement à la vente ou à la location de courte durée ou encore aux véhicules destinés à l'exécution, dans le cadre normal de l'activité des sociétés, d'un service de transport à la disposition du public.

II. LE NOUVEAU TARIF PROPOSE

Le présent article porte le tarif de la taxe sur les véhicules des sociétés selon la puissance des véhicules indiquée ci-dessous respectivement :

- de 4.800 francs à 5.700 francs soit + 18,75 %.**
- de 10.500 francs à 12.500 francs soit + 19,04 %.**

Il convient d'observer que ce nouveau tarif se substitue à celui voté à l'article 33 ter du projet de loi de finances pour 1990 qui relevait déjà ce tarif respectivement :

- de 4.800 francs à 5.000 francs (+ 4,1 %)**
- de 10.500 francs à 11.200 francs (+ 6,6 %)**

L'accroissement supplémentaire du tarif par rapport à celui déjà adopté au projet de loi de finances pour 1990 est donc le suivant :

- de 5.000 francs à 5.700 francs (+ 14 %)**
- de 11.200 francs à 12.500 francs (+ 11,6 %)**

Le produit de cette taxe est fixé pour 1990, avant prise en compte de ces diverses majorations, à 1.750 millions de francs.

Le produit de la première augmentation du projet de loi de finances pour 1990 est estimé à 100 millions de francs.

Le produit de la seconde augmentation, proposée ici, s'élève à 245 millions de francs.

Le nouveau tarif s'appliquera à compter du 1er octobre 1989, ce qui correspond aux dates habituelles de recouvrement de cette taxe.

Observations.

- Sur le fond de l'objet de la mesure, voir le commentaire de l'article 34 ter.

- Sur le gage lui-même, il convient d'observer que l'augmentation proposée est particulièrement élevée (entre 18 et 19 %). Certes, cette taxe n'avait pas été revalorisée depuis 1984. Mais ce rattrapage brutal constitue un prélèvement supplémentaire de 345 millions au total sur les entreprises et affectera plus durement les petites et moyennes entreprises.

Aussi conviendrait-il de limiter cette augmentation pour les véhicules de plus de 5 ans, par similitude avec la pratique retenue pour la vignette automobile.

Une réduction de 50 % du taux d'augmentation de cette taxe pour les véhicules de plus de 5 ans est donc proposée, ce qui porterait le tarif correspondant à :

- 5.250 francs au lieu de 5.700 francs proposés pour les véhicules de moins de 7 CV.

- 11.500 francs au lieu de 12.500 francs proposés pour les autres véhicules.

Un amendement est donc proposé en ce sens.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

II. AUTRES DISPOSITIONS

ARTICLE 35

Création d'un compte d'affectation spéciale intitulé "Fonds pour l'aménagement de l'Ile-de-France"

Commentaire.- L'article 35 du projet de loi de finances rectificative est le corollaire de l'article 28. L'article 35 tend, en effet, à la création du compte spécial du Trésor qui constituera le réceptacle du produit de la taxe sur les bureaux.

Ce mécanisme garantit, en principe, l'affectation effective des sommes collectées à des opérations d'investissement en Ile-de-France. En dépit de sa facture, relativement classique, il appelle diverses observations.

- **S'agissant des ressources**, le compte retracerait le produit de la taxe instaurée par l'article 28 et celui de cessions d'immeubles effectuées par l'Etat. Il mentionnerait également "les participations des collectivités territoriales et de leurs établissements publics". Ce dernier point n'est pas, en lui-même, critiquable dans la mesure où la région Ile-de-France contribue actuellement, par voie de fonds de concours, à la réalisation de la plupart des équipements publics relevant de la compétence de l'Etat. L'insertion d'une référence à la participation des collectivités territoriales à des dépenses de l'Etat doit toutefois être rapprochée des nombreuses déclarations faites récemment par M. le ministre délégué chargé du Budget quant à l'inopportunité d'une telle participation, contraire à une claire répartition des missions et des compétences. Il semble qu'en l'occurrence le texte même du projet de loi constitue une incitation à cette participation.

- **S'agissant des dépenses**, l'article 35 prévoit une liste comprenant :

- l'aide au financement de logements à usage locatif à Paris et dans la petite couronne,

- l'acquisition d'immeubles dans l'ensemble des départements, à l'exception de Paris,
- les subventions apportées aux investissements en matière de transports collectifs en Ile-de-France,
- les investissements sur le réseau routier national en Ile-de-France,
- les dépenses d'études afférentes aux opérations financées par le compte.

Deux autres types de dépenses appellent des observations : il s'agit des "dépenses diverses" et des "dépenses pour l'acquisition ou la construction d'immeubles destinés aux services de l'Etat libérant des immeubles en région Ile-de-France". Ces dépenses ne seront pas, au moins pour les secondes, effectuées en région Ile-de-France. Le compte d'affectation spéciale contribuera ainsi également à l'aménagement du territoire national.

• La gestion du compte, enfin, serait effectuée par le ministre de l'Equipement, qui serait l'ordonnateur des dépenses prévues. Le caractère centralisateur du mécanisme créé par l'article 35 (qui ne semble faire aucune place à la déconcentration) est ainsi pleinement confirmé.

• L'article 35 appelle une dernière observation, relative à la procédure choisie par le Gouvernement. Le projet de loi de finances pour 1990 ne contient aucune référence au compte "Fonds pour le développement de la région d'Ile-de-France" ; dans son état actuel, ce projet ne retrace donc pas le montant des dépenses et des ressources prévisionnelles du compte ; il conviendrait qu'une coordination soit apportée à cet égard.

Proposition de votre Commission :

Par coordination avec la position retenue lors de l'examen de l'article 28, votre commission des Finances vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

ARTICLE 36

Affectation du produit de la vente des certificats pétroliers

Commentaire.- Le présent projet d'article a pour objet de mettre en accord le droit avec le fait et donne une base légale aux opérations de l'ERAP sur des certificats pétroliers.

1) Les certificats pétroliers.

a) Nature.

Les certificats pétroliers constituent une catégorie de valeurs mobilières très spécifique. Il s'agit de titres que l'Etat émet dans le public représentant les actions qu'il détient dans les sociétés pétrolières : aujourd'hui l'Etat n'est directement détenteur d'actions que dans TOTAL.

L'ERAP, établissement public de l'Etat, détient une part majoritaire du capital de la SNEA, société nationale Elf-Aquitaine. L'ERAP émet aussi des certificats pétroliers.

Représentant les actions de l'Etat, ces certificats donnent droit au même dividende que l'action mais il ne donnent pas de droit de vote.

Les certificats pétroliers à la différence des certificats d'investissements ne sont pas émis par la société mais par l'actionnaire. C'est bien l'Etat ou l'ERAP qui les émettent et non Elf-Aquitaine ou TOTAL.

Il semble qu'il y ait une clientèle pour les certificats pétroliers. Bénéficiant de la même rémunération que les actions, leur rendement est plus fort car ils subissent une décote sur le marché.

b) Utilité.

A l'origine le produit de la vente des certificats pétroliers était affecté à la recherche dans le domaine des hydrocarbures. Un compte d'affectation spéciale a existé à cet effet jusqu'en 1984.

Le compte a été supprimé en 1984 car il semble qu'à l'époque on ait considéré que les certificats pétroliers n'avaient plus de raison d'être, les certificats d'investissements venant d'être créés. Mais très vite des certificats pétroliers furent à nouveau émis. Les certificats ont en effet une utilité tout à fait évidente pour l'Etat. Ils lui permettent de souscrire aux augmentations de capital sans utiliser de fonds budgétaires. Lorsque TOTAL procède à une augmentation de capital, l'Etat pour souscrire émet des certificats pétroliers à hauteur du numéraire qui doit être versé à l'entreprise. Le produit de la vente des certificats pétroliers évite d'utiliser des crédits budgétaires.

2) La réforme proposée.

En principe le produit de la vente des certificats pétroliers doit être versé au compte de commerce 904.09 Gestion de titres du secteur public et apports et avances aux entreprises publiques.

Ce compte spécial du Trésor recueille les recettes et permet les versements qu'implique la gestion des titres de l'Etat. Il comporte une ligne 1 "Vente de titres de parts ou de droits de sociétés et de certificats pétroliers".

Dans le cas des certificats TOTAL le produit de la vente est versé à ce compte. Mais pour les certificats émis par l'ERAP la pratique est différente. L'ERAP conserve les fonds ainsi recueillis et les utilise pour souscrire aux augmentations de capital ou prendre des participations. C'est ainsi que l'ERAP détient une participation dans la société Le Nickel.

La pratique de l'ERAP n'est pas conforme aux textes relatifs aux certificats pétroliers et au compte 904.09. La Cour des Comptes a demandé une remise en ordre des textes. C'est précisément l'objet de l'article 36 qui supprime des dispositions de la loi de 1957 créant les certificats pétroliers.

L'objectif est de permettre à l'ERAP de conserver le produit de la vente des certificats pétroliers. On rappelle ci-après le texte de la loi de 1957, qui était une loi d'habilitation, visé par l'article 36 :

"Dispositions relatives à l'épargne.

Fixer les conditions dans lesquelles l'Etat, ainsi que les personnes morales, publiques et privées qui seront spécialement autorisées par décret, seront habilités à émettre ou à faire émettre des certificats négociables en représentation des droits attachés aux actions des sociétés de recherches, d'exploitation et de transformation d'hydrocarbures qui leur appartiennent, à l'exception du droit de vote dans les assemblées générales ; ces certificats seront exempts de droits de timbre et leur existence n'entraînera aucune imposition supplémentaire sur les produits distribués ; les sommes à provenir de la vente de ces certificats devront être consacrées exclusivement au financement, de la recherche, de l'exploitation, du transport et de la transformation d'hydrocarbures. Elles seront versées à un compte spécial du Trésor jusqu'au moment où elles seront utilisées".

En supprimant la dernière phrase de cet alinéa le collectif propose de mettre fin à l'affectation des produits de la vente de certificats pétroliers. Il s'agit d'une régularisation car le compte d'affectation spéciale n'existe plus depuis quelques années.

L'article 36 du projet de collectif propose également de modifier l'article 16 de la loi du 8 mars 1949 relative au compte 904.09 en précisant explicitement que le produit de la vente de certificats pétroliers pourra servir "aux achats de titres ou aux souscriptions à des augmentations de capital".

La remise en ordre des textes à laquelle il est procédé par cet article est utile. Elle met en accord le droit avec le fait et donne une base légale solide aux opérations de l'ERAP sur des certificats pétroliers. A ce titre il paraît nécessaire de l'adopter. Néanmoins cet article est une illustration supplémentaire de la thèse toujours soutenue par votre commission et reprise par la Haute Assemblée. L'Etat actionnaire ne se donne pas les moyens de jouer le rôle qui est le sien. Il en va pour les sociétés pétrolières comme pour les autres. Afin de maintenir sa part dans le capital TOTAL et de SNEA l'Etat doit suivre les augmentations de capital. Plutôt que de recourir à des ressources budgétaires l'Etat s'adresse au marché financier. En agissant ainsi il évince du marché les autres emprunteurs et pompe à son profit une épargne qui devrait aller aux investissements des entreprises privées.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 37

Redevance sur les opérations d'abattage d'animaux et de découpe de viandes

Commentaire.- Au cours des quinze dernières années, le Conseil des communautés européennes a pris plusieurs décisions afin d'harmoniser les opérations d'inspections et de contrôles sanitaires des viandes fraîches et des viandes de volailles.

En dernier lieu, une décision du Conseil des communautés européennes en date du 15 juin 1968 (n° 88.408) a fixé les niveaux forfaitaires de la redevance à percevoir au titre des inspections et contrôles sanitaires de viandes fraîches dont le principe avait été fixé par la directive n° 85.73 du 29 janvier 1985.

Le Conseil a retenu le principe d'une redevance à la charge de la personne qui fait procéder à l'abattage, au découpage ou au stockage des viandes. Il a fixé les montants de la redevance en ECUS par animal, chaque Etat membre pouvant arrêter le montant de la redevance en fonction du coût réel des frais d'inspections et de contrôles, mais celui-ci ne peut être inférieur à 55 % jusqu'au 31 décembre 1992 et 50 % à compter du 1er janvier 1993 aux niveaux moyens fixés au plan communautaire.

Le Conseil a également prévu la création d'une redevance en contrepartie des inspections sanitaires réalisées dans les ateliers de découpage des viandes.

Afin de mettre la législation française en conformité avec la réglementation européenne, l'article 38 de la loi de finances rectificative pour 1988 a déjà transposé du droit communautaire au droit français certaines dispositions.

Cet article a eu notamment pour objet de supprimer, à compter du 1er janvier 1990, la part de la taxe de protection sanitaire et d'organisation des marchés des viandes reversée aux collectivités locales et de compenser la perte qui en résultait pour celles-ci par une modification de la taxe d'usage des abattoirs.

Le présent projet d'article propose de poursuivre l'adaptation déjà entreprise en modifiant le régime actuel de la taxe de protection sanitaire et d'organisation des marchés des viandes et d'instituer une taxe de découpe des viandes.

I. LES MODIFICATIONS APORTEES AU REGIME DE LA TAXE DE PROTECTION SANITAIRE ET D'ORGANISATION DES MARCHES DES VIANDES

La taxe de protection sanitaire et d'organisation des marchés des viandes a été créée en France par la loi du 24 juin 1977 afin de financer les opérations du contrôle sanitaire et d'organisation du marché des viandes.

La taxe est perçue lors des opérations d'abattage d'animaux de boucherie et de charcuterie (bovins, porcins, ovins, caprins, solipèdes domestiques) et de volailles.

La taxe est due par le propriétaire ou copropriétaire des animaux. Elle est exigible à la sortie des viandes des abattoirs publics ou privés. A l'importation, la taxe n'est due que sur les viandes en provenance d'autres pays que ceux de la C.E.E.

L'assiette de la taxe est constituée par le poids de viande net. Son taux exprimé en francs par kilogramme de viande net est fixé pour chaque espèce et pour une année civile à partir des prix directeurs communautaires en vigueur au 15 novembre de l'année précédente.

Les prix directeurs communautaires retenus, le taux de conversion en francs de l'ECU et le montant de la taxe sont fixés par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et des finances et de l'agriculture.

Ce sont ces modalités de calcul de la taxe que le présent projet d'article propose de modifier pour les adapter à la législation communautaire.

La taxe de protection sanitaire et d'organisation des marchés des viandes devient une redevance dont le montant est fixé par animal pour chaque espèce et pour une année civile calculée dans la limite d'un plafond de 150 % des niveaux moyens forfaitaires de redevance définis en ECUS par décision du Conseil des communautés européennes.

Toutefois, jusqu'au 31 décembre 1992, la redevance reste perçue en francs par kilogramme, en prenant comme base de conversion le poids national moyen des carcasses abattues exprimé sur une base annuelle.

La décision du Conseil des communautés européennes a, en effet, laissé aux Etats membres cette possibilité de transposer les moyennes forfaitaires exprimées en ECUS par animal en des montants exprimés en ECUS par tonne pendant une période transitoire.

II. L'INSTITUTION D'UNE REDEVANCE DE DECOUPE

Le Conseil des communautés européennes a créé, par la décision du 15 juin 1988 susvisée, une redevance destinée à financer les contrôles et les inspections sanitaires des opérations de découpage des viandes. Elle sera perçue au profit de l'Etat.

La redevance est à la charge des personnes qui procèdent à des opérations de découpe de viande avec os. Le fait générateur de la redevance est constitué par les opérations de découpe.

Le montant de la redevance sera fixé chaque année par tonne de viande avec os à désosser, à partir du niveau moyen forfaitaire de redevance défini en ECUS par décision du Conseil des communautés européennes dans la limite d'un plafond de 150 % de ce montant.

III. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE A LA DEMANDE DU GOUVERNEMENT

Sur la proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement.

Celui-ci ne remet pas en cause le principe de l'institution des deux redevances qui résultent de la mise en oeuvre de règles communautaires. Il a en effet pour seul objet de préciser les modalités d'assiette et de recouvrement des redevances en indiquant que le fait générateur des deux redevances est soit l'opération d'abattage, soit l'opération de découpe des viandes et en prévoyant qu'un décret définira le mode de détermination du poids net de viande qui sert de base de calcul à la redevance sanitaire d'abattage.

L'objet de l'amendement présenté consistait également à préciser qu'à l'importation les deux redevances seront dues par l'importateur ou le déclarant en douane et qu'elles seront constatées et recouvrées comme en matière de droits de douane.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 38

Reconstruction de la participation de certains propriétaires forestiers au financement des services d'incendie

Commentaire.- Le présent projet d'article a pour objet de proroger les modalités de la participation aux dépenses de lutte contre les incendies de forêts imposée aux associations syndicales de défense contre les incendies de forêts de la région Aquitaine par l'article 38 de la loi de finances pour 1987. Il propose également de relever le montant de leur participation financière de 10 francs à 12 francs par hectare boisé, soit une augmentation de 20 %.

Avant de présenter les modifications contenues par ce projet d'article, il convient de procéder à un rappel historique des modalités de financement des dépenses de lutte contre l'incendie de la forêt aquitaine et des difficultés d'application que ces modalités ont rencontrées depuis 1980.

La protection de la forêt aquitaine, notamment contre l'incendie, repose, depuis l'ordonnance n° 45.852 du 28 avril 1945, sur la réalisation de travaux dont le financement est assuré à la fois par l'Etat, les collectivités locales et les forestiers.

Le champ d'application de cette ordonnance concerne les Landes de Gascogne et les bassins hydrauliques qui en dépendent.

L'article 10 de l'ordonnance dispose que l'entretien des canaux, fossés d'assainissement, pare-feux et points d'eau d'intérêt privé est assuré par les associations syndicales autorisées de défense contre les incendies de forêts auxquelles sont remis les ouvrages au fur et à mesure de leur réception.

Le décret n° 47-539 du 25 mars 1947 portant organisation de la lutte contre les incendies de forêts dans les départements de la Garonne, des Landes et de Lot-et-Garonne, dispose qu'il est institué un corps de sapeurs-pompiers forestiers dans chacun de ces départements, chargé essentiellement de la prévention des feux de forêts et de l'intervention immédiate lorsque des sinistres s'y

déclarent. L'article 9 de ce décret prévoit que les dépenses du corps de sapeurs-pompiers forestiers sont couvertes soit par des ressources extraordinaires, soit par des ressources ordinaires. Parmi ces ressources figure le versement des associations syndicales de propriétaires.

En 1984 et 1985, une situation conflictuelle s'est instaurée entre les collectivités locales et les sylviculteurs des Landes. Ils ont contesté l'accroissement sensible du montant de leur contribution qui était passé de 1,8 million de francs en 1980 à 6,5 millions de francs en 1985. Dans ce département, la redevance correspondante par hectare était de 11 francs alors qu'elle était de 6 francs en Gironde et de 7,6 francs en Lot et Garonne.

Cette contestation a conduit les sylviculteurs à déférer devant le Conseil d'Etat le décret n° 80-312 du 5 mai 1980 relatif à la contribution des associations syndicales des sylviculteurs et le décret n° 80-690 du 28 août 1980 modifiant l'article 6 du décret du 5 mai 1980 susvisé.

La Haute juridiction a considéré que la contribution imposée par le décret du 5 mai 1980 aux associations syndicales de propriétaires ne correspond pas à la simple rémunération d'un service rendu ni aux associations ni aux propriétaires à titre individuel et ne saurait être mise à leur charge que par la loi.

Le juge administratif a estimé que la mission de lutte contre les incendies de forêts, confiée aux corps des sapeurs pompiers forestiers instituée dans chacun des départements aquitains est exercée, non seulement dans l'intérêt des sylviculteurs mais dans l'intérêt général de la population.

Le Conseil d'Etat a donc annulé les décrets du 5 mai et 28 août 1980.

Face à cette situation, l'article 75 de la loi de finances pour 1986 a assujéti les associations syndicales de défense à un versement destiné au financement des dépenses du service central chargé de la défense contre les incendies de forêts dans la limite de 20 % de ces dépenses. Il a précisé que le montant du versement est fixé par hectare boisé et qu'il peut varier en fonction de la nature de la plantation. Ce montant est arrêté chaque année par délibération du Conseil général après avis d'une commission comprenant des représentants des collectivités locales et des associations syndicales. Mais l'article 75 ne précisait pas les modalités de recouvrement de ce qui, selon la jurisprudence, serait un impôt et que le droit actuel ne permet pas de sanctionner en cas de non-paiement.

Dans les faits, l'article 75 a eu pour conséquence de porter la contribution des sylviculteurs de 11,1 francs à 13,59 francs par hectare boisé.

En fait, l'article 75 n'a pas pu être appliqué en raison d'un désaccord persistant entre les diverses parties sur la nature des dépenses à prendre en compte. Les sylviculteurs landais n'ont pas modifié le montant de la contribution qu'ils versaient depuis 1984.

Afin de débloquer la situation, l'article 38 de la loi de finances rectificative pour 1986 a proposé de mettre en place un régime transitoire d'une durée de trois ans devant permettre aux parties prenantes de trouver un accord sur la participation des sylviculteurs aux dépenses de prévention contre les incendies de forêts.

Cet article 38 a maintenu le principe de la participation financière des associations syndicales, de modifier l'assiette de la contribution qui leur sera demandée et d'en définir les modalités de versement. La participation aux dépenses est calculée depuis le 1er janvier 1987 au prorata du nombre d'hectares boisés compris dans le périmètre d'intervention des associations syndicales. Elle est fixée par le préfet dans la limite de 10 francs par hectare boisé, après avis d'une commission comprenant des représentants de l'Etat, des collectivités locales et des associations syndicales concernées.

Le taux de la taxe a été effectivement fixé à 10 francs par hectare au lieu de 13,59 francs précédemment. Dans les départements du Lot-et-Garonne, elle est également fixée à 10 francs, mais en Gironde elle n'est que de 6,30 francs.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur général auprès du ministère de l'intérieur qui est à l'origine de cet amendement, une situation conflictuelle est à nouveau apparue.

La contestation des sylviculteurs a pris la forme d'un recours en Conseil d'Etat tendant à l'annulation de l'arrêté du ministre de l'intérieur et de la décentralisation et du ministre de l'agriculture et de la forêt du 21 février 1986 fixant la composition de la commission départementale prévue par l'article 75 de la loi de finances pour 1986.

La Haute juridiction a considéré que les dispositions de l'article 75 de la loi de finances pour 1986 impliquent nécessairement que les représentants à la commission départementale des associations syndicales de défense soient désignés par lesdites associations syndicales ou par leurs membres, et non par les syndicats professionnels de sylviculteurs avec lesquels ces associations ne

sauraient être confondues. Le Conseil d'Etat a ainsi reconnu que la commission départementale n'était pas organisée régulièrement et de ce fait a annulé, par décision du 26 mai 1989, l'article 1er de l'arrêté interministériel susvisé. A ce jour, les dispositions annulées par le Conseil d'Etat n'ont pas encore été régularisées.

Cette situation explique certainement que le montant des cotisations appelées, en 1989, auprès des sylviculteurs n'a pas encore été recouvré par les associations syndicales et ne le sera sans doute pas. Ce montant s'élevait à 5,3 millions de francs comme en 1987 et 1988.

Il est donc plus qu'évident que les discussions sur la mise en place d'un système réorganisant de façon durable la prévention contre les incendies de forêts dans le massif aquitain n'ont pu aboutir.

Le problème de fond demeure en effet. Il porte sur la répartition des dépenses de fonctionnement du corps des sapeurs pompiers forestiers entre les parties intéressées : conseil général, communes et associations syndicales. Ces dernières considèrent qu'elles supportent des charges indues car la mission de lutte contre les incendies de forêts du corps des sapeurs pompiers forestiers est une mission essentiellement d'intérêt général et que par ailleurs l'activité de ce corps n'est pas limitée à la stricte prévention des incendies de forêts mais s'étend aux activités normales d'un corps de sapeurs pompiers. Les associations syndicales estiment que les collectivités locales devraient prendre en conséquence une part plus grande au financement des dépenses.

Ainsi, tant que des modalités de financement des dépenses du corps des sapeurs pompiers claires, précises et agréées par les parties concernées n'auront pas été définies, il sera difficile de fixer des règles précisant la contribution individuelle des sylviculteurs.

Dans ces conditions, et afin d'inciter à la recherche d'un compromis dans les plus brefs délais à ce contentieux qui n'a que trop duré, le délai de trois ans qu'il est proposé de proroger, pourrait être ramené à un an et, à titre conservatoire, le montant maximum de la contribution serait maintenu à 10 francs, au demeurant l'augmentation de 20 % est excessive.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose en conséquence d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 39

Instauration d'un fonds d'assainissement des transports fluviaux de marchandises

Commentaire.- Le présent article vise à instituer un fonds d'assainissement des transports fluviaux de marchandises à compter du 1er janvier 1990, en application du règlement n° 1101/89 du Conseil des communautés européennes en date du 2 avril 1989. L'objectif de ce fonds est d'améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande du transport fluvial de marchandises afin de favoriser le redressement économique de ce secteur.

I. LE REGIME ACTUEL D'ASSAINISSEMENT DES TRANSPORTS FLUVIAUX

En 1986, un plan économique et social a été mis en oeuvre en faveur de la batellerie artisanale afin de résorber la surcapacité de cale en exploitation, la modernisation et le rajeunissement du parc restant en activité.

Ce plan a été prolongé, sous une forme amendée, en 1989. Il a été mis en oeuvre par l'Office national de la navigation (ONN), établissement public industriel et commercial chargé de constituer un relais entre les pouvoirs publics et les usagers de la voie d'eau. Cet office est, à ce titre, notamment chargé d'appliquer la réglementation du transport fluvial et de percevoir les taxes et péages institués dans ce secteur.

Les actions en faveur de la batellerie artisanale ont consisté notamment à :

- verser une allocation de départ au profit des marinières de 60 à 65 ans faisant valoir leurs droits à la retraite ;
- faire racheter par l'ONN, dans des conditions attractives, les bateaux vétustes ;

- verser des subventions pour certaines opérations de modernisation du matériel en bon état ;
- verser des aides pour le remplacement des bateaux vétustes par des matériels plus performants ;
- verser des aides à la première installation pour les jeunes marinières.

Le total des dépenses engagées, à ce titre, entre 1986 et 1989, s'élève à 225 millions de francs.

Les résultats de ce plan ont été significatifs. L'élimination de la cale excédentaire a atteint près de 400.000 tonnes et la productivité des bateaux restant en activité a ainsi pu être accrue de 10%.

II. LE NOUVEAU REGIME COMMUNAUTAIRE PROPOSE

La reconduction en 1989 du plan national en faveur de la batellerie a posé quelques difficultés avec la Commission des communautés européennes. C'est pourquoi la France a signé le nouveau règlement communautaire du 27 avril 1989 mais en obtenant toutefois l'inscription d'une clause dérogatoire concernant les bateaux de moins de 450 tonnes et les bateaux "captifs".

Le dispositif, visant à réduire de façon coordonnée en Europe la surcapacité de cale observée dans le secteur, est double.

1. Le fonds national de déchirage géré par l'ONN (paragraphe I de l'article)

Il s'agit d'un fonds de "déchirage" de la cale excédentaire européenne prévu à l'article 7-4 du règlement européen. Ce fonds, géré par l'ONN, sera alimenté par le produit d'une cotisation européenne payée par les propriétaires de bateaux et proportionnelle à la capacité ou à la puissance de leur matériel. Cette cotisation sera perçue pendant une durée de 10 ans à compter du 1er janvier 1990 et son taux sera fonction du coût total du programme de déchirage envisagé par le fonds. Ainsi, en contrepartie de cette cotisation, les propriétaires de bateaux pourront solliciter du fonds des primes de déchirage pour les bateaux en activité qu'ils feront détruire.

Les primes ne pourront être sollicitées que durant les quatre premiers mois de l'année 1990. Le pré-financement de ces primes sera assuré par les Etats membres dans l'attente du rattachement des produits de la taxe due.

Il s'agit donc d'un dispositif autofinancé par la profession et dont l'objectif est de parvenir à une réduction de 10 à 15% de la cale européenne excédentaire selon le type de bateau.

2. Le fonds dérogatoire au droit commun européen (paragraphe II de l'article)

A la demande de la France, les dispositions ci-dessus ne concerneront pas les bateaux de moins de 450 tonnes effectuant des transports pour compte d'autrui et pour les bateaux "captifs" dont les dimensions ne leur permettent pas d'accéder à d'autres voies d'eau que celles nationales sur lesquelles ils naviguent (art.2-2b du règlement). Sont essentiellement concernés les artisans bateliers pour lesquels un fonds national dérogatoire au droit commun européen est prévu.

Ce fonds aura essentiellement pour objet de financer des primes de déchirage selon un régime national à déterminer par décret mais comparable au régime européen.

Ce fonds sera alimenté par une taxe annuelle acquittée par les propriétaires des bateaux concernés par ce régime et dont le tarif est fixé à :

- 4,20 francs par tonne de port en lourd pour les automoteurs ;
- 2,94 francs par tonne de port en lourd pour les barges (bateaux sans moteurs).

Le produit annuel attendu de cette taxe est estimé à 5 millions de francs.

Ce fonds sera, de même, géré par l'ONN. La Chambre nationale de la batellerie artisanale (équivalent d'une chambre de métiers) a donné son accord à la création de ce fonds spécifique national.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 40

Modification du régime de gestion des consolidations de dettes

Commentaire.-

1) la situation résultant de la loi du 3 août 1981.

L'article 30 de la loi de finances rectificative du 3 août 1981 est ainsi rédigé :

"Le ministre de l'économie et des finances est autorisé à garantir les prêts consentis par la Banque française du commerce extérieur aux Etats étrangers dans le cadre d'accords de consolidation signés avec ces Etats."

Ce texte sibyllin et dont on peut se demander s'il est bien rédigé a été le point de départ d'une des débudgétisations les plus importantes qui soit.

Ce texte n'est peut être pas bien rédigé car il indique que les prêts de la BFCE sont consentis aux Etats étrangers. Or les accords de consolidation sont signés entre les Etats étrangers et la République Française. La BFCE limite son intervention à la mobilisation des fonds sur le marché des capitaux. Les prêts sont consentis par l'Etat et non par la BFCE.

Quoi qu'il en soit cet article est à l'origine d'une des opérations de débudgétisation les plus importantes qui aient été effectuées. Lorsque la consolidation de la dette d'un pays s'avère nécessaire les fonds nécessaires étaient, avant cette loi, versés à partir d'un compte spécial du trésor, portant le numéro 905.08. Ce compte a depuis lors changé de titre et d'intitulé mais sa fonction est restée la même ; il est devenu le compte 903.17 Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France.

Depuis la loi d'août 1981 les fonds peuvent être prélevés sur ce compte ou bien empruntés par la BFCE. Dans le premier cas ce

sont des fonds budgétaires, dans le second ce sont des fonds d'emprunt. Mais l'Etat garantit ces emprunts et en cas de non-remboursement compense la charge qui en résulte pour la BFCE au moyen des crédits du chapitre 44.98 des charges communes article 38. Cet article est relatif aux relations entre la BFCE et l'Etat. De ce fait la débudgétisation a pour effet de retarder la répercussion dans le temps de la charge pour le budget.

La faculté de recourir aux emprunts de la BFCE a été utilisée. L'encours des prêts dépasse 40 milliards à la date du 1er juillet 1989. Pour éviter de gonfler excessivement cet encours il a été décidé de réserver les prêts de la BFCE aux pays dont la solvabilité paraît la plus grande. Pour les autres le compte 903.17 a été utilisé à nouveau quand il était procédé à un refinancement. Pour les crédits privés garantis la rebudgétisation a pris la forme de "rééchelonnements" opérés par la COFACE. Malgré le retour à l'utilisation de fonds budgétaires l'encours des prêts souscrits par la BFCE demeure très élevé.

2) La modification proposée.

La rédaction suivante est proposée pour l'article 30 de la loi d'août 1981 :

"Le ministre de l'économie et des finances est autorisé à garantir les prêts consentis par la Banque française du commerce extérieur pour financer les accords de rééchelonnement conclus par la France avec les Etats étrangers."

Elle a pour objet de permettre le versement des fonds réunis par la BFCE à la COFACE, compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur.

Désormais tous les pays qu'il soient considérés comme plus ou moins solvables auront en fait affaire à la COFACE. Ils ne connaîtront plus qu'un même interlocuteur et ne sauront pas si les fonds utilisés pour consolider leur dette ont une origine budgétaire ou d'emprunt. Le compte de consolidation restera utilisé pour les prêts du Trésor et pour les consolidations d'échéances qui ont déjà été consolidées une première fois.

De plus le changement de rédaction vient confirmer un changement de méthode intervenu dans la consolidation. Alors que le refinancement des impayés (remboursement du créancier primaire - la COFACE - par un créancier secondaire l'Etat) était utilisé c'est désormais le rééchelonnement qui est pratiqué (report dans le temps des échéances impayées). Le rééchelonnement est pratiqué par la COFACE parce qu'elle a indemnisé au titre de l'assurance crédit les échéances impayées. Elle pourra désormais bénéficier de versements

non plus seulement à partir de sources budgétaires (chapitre 14.01 Garanties du budget des charges communes) mais à partir des emprunts de la BFCE. Le ministère des finances indique cependant dans l'exposé des motifs qu'il ne compte pas se servir de cette faculté pour accroître le recours aux prêts de la BFCE.

Observations.

- Il convient de remarquer que le texte aura un aspect plus restrictif que celui de 1981 : il vise seulement les rééchelonnements et non les consolidations. Les refinancements ne devraient donc plus être possibles que sur ressources budgétaires.

- Votre commission a souvent critiqué la débudgétisation, particulièrement celle-ci. Elle ne change pas d'avis. Néanmoins le texte proposé ne modifie rien à la situation actuelle. Tout en rappelant son opposition à la méthode des prêts elle pourrait ne pas s'opposer à l'adoption de ce texte.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose **d'adopter cet article sans modification.**

ARTICLE 41

Fixation du taux de la retenue pour pension des fonctionnaires et des militaires

Commentaire.-Le présent projet d'article a pour objet de reconduire le relèvement de 0,2 % du taux de la retenue pour pension des fonctionnaires et des militaires qui a été instauré par la loi du 10 juillet 1987 dans le cadre du plan de financement des régimes d'assurance vieillesse. Ce plan concernait, d'ailleurs, tous les assurés sociaux acquittant une cotisation, c'est-à-dire les salariés et les non-salariés.

Ce relèvement de 0,2 % a déjà été prorogé par l'article 3 de la loi du 12 juillet 1988 afin d'éviter que le régime général ne connaisse à nouveau des difficultés financières.

Il est proposé aujourd'hui de le pérenniser.

Il convient de rappeler que le taux de cotisation vieillesse des fonctionnaires a été fixé à 6 % en 1924, qu'il a été porté à 7 % en janvier 1984, à 7,7 % en août 1986, à 7,9 % à compter de juillet 1987 puis à 8,9 % depuis le 1er janvier 1989 en application de l'article 23 de la loi du 13 janvier 1989.

Ce projet d'article ne maintient le relèvement que pour les fonctionnaires car il appartient à la loi, en application de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires. Or, le droit à pension est considéré comme un élément du statut qui relève lui-même des garanties fondamentales visées par la Constitution.

Pour les salariés non fonctionnaires relevant du régime général, du régime des assurances agricoles et des régimes alignés, la décision doit être prise par décret.

Pour les agents relevant de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ou du régime de la Banque de France et pour les ouvriers de l'Etat, les modifications doivent être effectuées par décret en Conseil d'Etat.

Pour ces régimes, la loi détermine seulement la création d'une prestation et l'assiette, mais non le montant d'une prestation et le taux d'une cotisation qui relèvent du règlement.

On notera d'ailleurs que pour ces régimes spéciaux, le 0,2 % est déjà pérenne car le décret n° 88.772 du 22 juin 1988 les concernant n'a jamais été modifié pour tenir compte de la décision du Parlement tendant à revenir à une disposition temporaire, malgré l'engagement pris par le ministre de la Santé lors des débats au Sénat sur le projet de loi relatif au prélèvement sur certains revenus au profit de la sécurité sociale et à l'augmentation de la retenue pour pensions des fonctionnaires (séance du 5 juillet 1988 J.O. page 392 et 400). L'égalité de traitement n'a pas été effective.

Le tableau ci-après montre la progression du montant des cotisations des fonctionnaires depuis 1983 et l'évolution des dépenses de pensions.

**Pensions et cotisations des fonctionnaires
civils et des militaires**

Valeur constatée en millions de francs	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Dépenses de pensions	67.603	75.455	81.026	85.971	91.609	93.569
Montant des cotisations vieillesse employés	9.664 taux de 6%	12.419 taux de 7% à compter du 1er/01/1984	13.064 taux de 7%	14.568 taux de 7,7% à compter du 1er/08/1986	16.450 taux de 7,9% à compter du 1er/07/1987	16.601 taux de 7,9%
Cotisations en % Dépenses pensions	14,30%	16,46%	16,12%	16,95%	17,96%	17,74%

Il faut souligner qu'en règle générale, le montant de la retraite est calculé sur la base du seul traitement indiciaire, en application des articles L 15 et L 61 du code des pensions civiles et militaires, c'est-à-dire à l'exclusion des indemnités. Mais depuis quelques années, des exceptions à ce principe sont apparues pour des catégories de fonctionnaires soumis à des sujétions particulières. Il s'agit des personnels de police (article 95 de la loi de finances pour 1983), des gendarmes (article 131 de la loi de finances pour 1984), des personnels des services pénitentiaires (article 76 de la loi de finances pour 1986). En dernier lieu, un amendement du gouvernement,

adopté par l'Assemblée nationale lors de la discussion du présent projet de loi de finances, tend à déroger à ce principe pour les personnels des services de la surveillance à la direction générale des douanes et droits indirects.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose **d'adopter cet article sans modification.**

ARTICLE 42

Reprise des droits et obligations de la SODEVA

Commentaire. - Aux termes de cet article, il est proposé la reprise par l'Etat des droits et obligations de la Société de développement automobile (SODEVA), société qui s'est substituée à la Régie Renault pour ses dettes à l'égard de la Caisse française de développement industriel.

I. LA DEGRADATION DE LA SITUATION FINANCIERE DE RENAULT

La Régie Renault a enregistré depuis 1981 une suite d'exercices déficitaires représentant en six ans des pertes cumulées de 32,6 milliards de francs.

Résultats du groupe Renault et dotations en capital versées par l'Etat entre 1981 et 1986

En milliards de F	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Résultats nets	- 690	- 1 280	- 1 576	- 12 555	- 10 925	- 5 542
Dotation en capital	-	1 020	1 000	1 916	3 311	5 000

Face à cette hémorragie financière, l'Etat actionnaire a consenti un effort considérable -12,2 milliards de francs de dotations en capital pendant la période- mais qui est resté sans commune mesure avec les besoins nécessaires à la simple couverture des pertes.

La Régie Renault a recouru également au marché financier, mais sa situation financière ne lui permettait guère d'émettre que des titres participatifs dont la rémunération était liée davantage à l'évolution de grandeurs physiques⁽¹⁾ qu'aux résultats de l'entreprise.

Aussi, la Régie a dû bénéficier en priorité de prêts à des conditions privilégiées consentis notamment par la Caisse française de développement industriel (CFDI).

Le mécanisme de la CFDI

Ce mécanisme résulte d'une convention en date du 27 décembre 1983 entre l'Etat, le Crédit national et la Caisse française de développement industriel, banque de crédit à moyen et long terme, filiale du Crédit national :

- la CFDI consent des prêts aux entreprises industrielles et commerciales du secteur concurrentiel désignées par le ministre de l'Economie, des Finances et du budget (article premier de la convention) ;

- ces prêts font l'objet d'une garantie inconditionnelle de l'Etat, en principal, intérêts et accessoires (article 3) ;

- ils sont financés par des emprunts de la CFDI, lesquels bénéficient de la garantie de l'Etat qui couvre également le risque de change pour les emprunts en devises (article 6) ;

- la différence entre, d'une part, le taux d'intérêt des prêts consentis et, d'autre part, le coût des ressources utilisées pour leur financement est couverte par l'Etat (bonification).

En résumé, la CFDI dont les emprunts sont garantis par l'Etat, accorde des prêts garantis par l'Etat à des entreprises désignées par l'Etat à des taux fixés par l'Etat grâce à une bonification de l'Etat.

En dépit du redressement de la Régie Renault, menée par Georges Besse puis Raymond Levy, et qui s'est traduit par une politique de compression des effectifs et de cession de filiales

(1) Ainsi, la Régie a émis, de 1983 à 1985, environ 2 500 millions de francs de titres participatifs. Les émissions d'octobre 1983 et l'émission complémentaire d'avril 1984, remboursables à la seule initiative de la Régie, font l'objet d'une rémunération annuelle d'un minimum de 9 % composée d'une partie fixe égale à 6,75 % et d'une partie variable fonction de l'évolution du chiffre d'affaires consolidé, calculé à structure et méthode de consolidation identiques.

déficitaires ou n'entrant pas directement dans la stratégie de l'entreprise, la situation financière de Renault est restée obérée par le poids des déficits accumulés.

Ainsi, au 31 décembre 1986, la situation nette de la Régie était négative de 16,4 milliards de francs.

II. LES PROPOSITIONS D'OCTOBRE 1987

En octobre 1987, le Gouvernement déposait un projet de loi relatif à la transformation de la Régie nationale des usines Renault en société anonyme et annonçait parallèlement une restructuration financière accompagnant *"le changement de forme juridique"* et permettant de rétablir la situation nette minimale *"qu'exige une telle transformation"*(1).

Le 20 octobre 1987, le ministre de l'industrie notifiait à la Commission européenne l'intention du Gouvernement français *"de racheter 12 milliards de francs français de créances à long terme sur Renault, détenues par le Crédit national, afin de faciliter le passage de Renault de son statut particulier de régie à un régime juridique de droit commun"*(2).

La Commission estimait, dans sa décision du 29 mars 1988 que le projet était considéré comme étant compatible avec le Marché Commun en vertu de l'article 92 paragraphe 3 c)(3) à la condition que le Gouvernement français :

"- respecte l'engagement qu'il a pris de ne pas procéder au versement d'une partie ou de la totalité des 12 milliards de francs français prévus pour le rachat des créances avant de modifier, conformément à sa notification du 20 octobre 1987, le statut de la R.N.U.R. en un régime de droit commun, et ce sans préjudice de la propriété du capital de l'entreprise ; le gouvernement français est tenu d'utiliser le montant de 12 milliards de francs français exclusivement pour le remboursement des dettes et en priorité pour le remboursement des dettes aux taux préférentiels. Au cas où le changement du statut

(1) Exposé des motifs du projet de loi A.N. n° 100 (8e législation).

(2) Extrait de la décision de la Commission du 29 mars 1988 concernant les aides accordées par le Gouvernement français au groupe Renault (journal officiel des Communautés européennes n° L.220/30 - 11/8188)

(3) Art. 92-3- c) du Traité de Rome : "Peuvent être considérées comme compatibles avec le Marché Commun... c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun".

n'interviendrait pas avant le 31 décembre 1988, la présente autorisation devient caduque ;

"- respecte l'engagement qu'il a pris de s'abstenir d'accorder toute aide supplémentaire au groupe Renault sous la forme de dotations en capital et s'abstienne d'accorder toute autre forme d'aide dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire ;

"- respecte l'engagement pris quant à la réalisation du plan de restructuration de Renault d'ici la fin de 1990 selon les modalités qui ont été communiquées à la Commission (...)"(1).

Toutefois, le projet de loi relatif à la transformation de la Régie nationale des usines Renault en société anonyme n'a pu être voté en définitive par le Parlement (2).

Seule une modification ponctuelle du statut de la Régie intervenait par décret le 29 décembre 1988 (3) disposant que **"pour l'application de l'article 241 de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales à la Régie nationale des usines Renault, les autorités de tutelle tiennent lieu d'assemblée générale extraordinaire"**.

L'hypothèse visée par l'article 241 (4) précité est celle d'une dissolution anticipée d'une société, décidée par l'assemblée générale extraordinaire lorsque les capitaux propres de la société deviennent inférieurs à la moitié du capital social.

Fort de cette banalisation du statut qui permet, en théorie, à l'Etat de décider la dissolution anticipée de la Régie

(1) Extrait de la décision de la Commission du 29 mars 1988 concernant les aides accordées par le Gouvernement français au groupe Renault (journal officiel des Communautés européennes n° L.220/30 - 11/8188)

(2) L'Assemblée nationale y aura consacré une journée de discussion le 15 décembre 1987, avant que le Président de la République n'indique qu'il n'entendait pas inscrire ce texte à l'ordre du jour d'une session extraordinaire.

(3) Journal Officiel du 30 décembre 1988.

(4) Art.241.- Si, du fait de pertes constatées dans les documents comptables, les capitaux propres à la société deviennent inférieur à la moitié du capital social, le conseil d'administration ou le directoire, selon le cas, est tenu dans les quatre mois qui suivent l'approbation des comptes ayant fait apparaître cette perte, de convoquer l'assemblée générale extraordinaire à l'effet de décider s'il y a lieu à dissolution anticipée de la société.

Si la dissolution n'est pas prononcée, la société est tenue, au plus tard à la clôture du deuxième exercice suivant celui au cours duquel la constatation des pertes est intervenue et sous réserve des dispositions de l'article 71, de réduire son capital d'un montant au moins égal à celui des pertes qui n'ont pu être imputées sur les réserves, si, dans ce délai, les capitaux propres n'ont pas été reconstitués à concurrence d'une valeur au moins égale à la moitié du capital social.

Dans les deux cas, la résolution adoptée par l'assemblée générale est publiée selon les modalités fixées par décret(...).

Renault, le Gouvernement décidait de donner suite à la restructuration financière envisagée en octobre 1987.

Cette opération est ainsi décrite dans le rapport annuel 1988 de la société :

"L'Etat, par l'intermédiaire de sa filiale Sodeva, a consenti à la Régie une contribution exceptionnelle de 12.028 millions de francs destinée à reconstituer ses fonds propres. Présentant une nature exceptionnelle, cet apport effectué par extinction de créance a été inscrit directement dans les capitaux propres au compte Apport de restructuration." (1)

Ces emprunts repris par la Sodeva comportent deux lignes :

- Une ligne d'emprunts contractés auprès de la Caisse de modernisation industrielle (1)	1.664,6 MF
- Une ligne d'emprunt contracté auprès de la CFDI	10.363,0 MF (2)
TOTAL	12.027,6 MF

(1) La CAMI est un établissement financier créé par la Caisse des Dépôts et Consignations.
(2) Dont 116 millions de francs d'intérêts courus au 1er janvier 1988.

Ainsi, l'intervention de la Sodeva a permis à l'Etat d'étaler dans le temps l'effort budgétaire nécessaire à l'allègement du passif de Renault à hauteur de 12 milliards de francs, tout en faisant bénéficier la Régie immédiatement de la mesure à la fois en structure de bilan et en charges d'intérêts.

Le budget général a apporté à la Sodeva, au fur et à mesure, les fonds nécessaires au remboursement des différentes échéances de la dette. Ainsi, 3 milliards de francs ont été apportés au début de 1988, prélevés sur le compte spécial du Trésor "compte d'affectation des produits de la privatisation", et 1,15 milliard de francs au début de 1989 sur la gestion 1988, dont 150 millions de

(1) Société créée en 1985 par la Régie Renault et devenue une filiale à 51 % de l'Etat aux côtés de Renault Développement Industriel (19 %), de la CFDI (15 %) et de la Société de participation et de restructuration industrielle (15 %), elle-même filiale de la Caisse des Dépôts.

francs ont été imputés sur le même compte et 1 milliard de francs sur le chapitre 54-90 du budget des charges communes.

III. LES PROPOSITIONS DU PRESENT

PROJET DE LOI

L'article 42 du projet de loi de finances rectificative constitue la troisième étape du processus dont la nature a toutefois significativement évolué depuis sa conception initiale.

A l'origine, l'Etat intervenait en faveur de Renault sous la forme de bonification des prêts accordés par la CFDI (crédits inscrits au budget des charges communes).

Puis, de fait, il a pris à sa charge, par le truchement de la Sodeva, le remboursement du capital et le reliquat de la charge des intérêts (en sus de la bonification). Cette deuxième étape s'inscrivait non sans logique dans un double contexte économique et juridique :

- celle d'une restructuration financière du bilan de Renault "pour solde de tout compte" avant son changement de statut, lequel devait permettre à la Régie de trouver, sur le marché ou sous forme d'alliances de nouveaux moyens de financements en fonds propres ;

- celle d'une affectation du produit des privatisations aux dotations en capital du secteur public d'une part, aux remboursements de la dette de l'Etat d'autre part, par le truchement de la Caisse d'amortissement de la dette publique. En l'espèce, les dotations en capital à la Sodeva équivalait en quelque sorte au remboursement de la dette de Renault en introduisant, ce faisant, une forme de fongibilité entre cette dette et la dette de l'Etat, sans conséquence toutefois sur le solde budgétaire.

L'une et l'autre de ces perspectives se sont éloignées avec le renvoi *sine die* du projet de loi transformant la Régie en société anonyme et l'arrêt du programme de privatisation.

La troisième étape du processus qui comporte la dissolution de la Sodeva au 31 décembre 1989 et la prise en charge directe par l'Etat de sa dette ne change rien quant à la situation de la Régie Renault non plus qu'au contentieux existant avec la Commission de Bruxelles.

Mais elle a en réalité pour effet de débudgétiser purement et simplement l'opération de restructuration du passif de Renault en allégeant les dépenses de l'Etat à hauteur des dotations en capital qui auraient dû être versées à la Sodeva pour lui permettre d'amortir sa dette.

La dette de l'Etat se trouve aggravée des 7 750 millions de francs que représente, au 31 décembre 1989, le reliquat de la dette de la Sodeva à l'égard de la CFDI (1) sachant que l'amortissement de cette dette n'apparaît pas dans les dépenses publiques.

Il semble toutefois que cet allègement de la dépense publique soit de courte durée puisque la dotation en capital réservée à la Sodeva en 1989 (sur un total de 4 100 millions de francs) (2) serait affectée à d'autres entreprises publiques.

Tel est le sens des propos de M. le Ministre de l'Industrie devant le Sénat (3) : *"Comme il permettra de ne plus doter la Sodeva, d'ici à la fin de l'année, de fonds supplémentaires, le vote, par le Parlement, de l'article 42 du projet de loi de finances rectificative de 1989 aura pour conséquence d'accroître très substantiellement la marge de manoeuvre dont dispose l'Etat actionnaire pour accompagner le développement des entreprises publiques.*

"Compte tenu du reliquat de crédits disponibles au titre de la loi de finances pour 1989 et de l'éventuelle adoption par le Parlement des propositions contenues dans le projet de loi de finances initiale pour 1990, le Gouvernement pourra, d'ici la fin de 1990, apporter aux entreprises du secteur public plus de 7 milliards de francs, et non 4,7 milliards de francs, comme cela a été dit".

D'un point de vue budgétaire, et compte tenu des informations recueillies par votre rapporteur, il semble que le mécanisme de l'article 42 du projet de loi soit neutre, car les intérêts de la dette de la Sodeva à l'égard de la CFDI sont payables en fin de période.

Les crédits de bonifications inscrits au budget de l'Etat couvriraient donc à la fois le différentiel de taux d'intérêt et le différé de paiement de ces intérêts. Il reste que ces montants inscrits au titre IV du budget des charges communes relèvent désormais, pour 1990, du titre I du même budget (dette publique).

(1) Dette d'une durée moyenne de 10 ans.

(2) Ont déjà été attribués sur cette enveloppe de 4.100 millions de francs: 1.000 millions de francs à Pêchiney, 1.000 millions de francs à Thomson, 500 millions de francs à Bull, 140 millions de francs à la Banque de Bretagne et 100 millions de francs à la Société du Loto, soit au total 2.740 millions de francs (M. le Ministre délégué chargé du budget JO AN 4 décembre 1989, p.5945).

(3) JO Débats Sénat du 1er décembre 1989

Proposition de votre Commission :

Votre Commission souligne la complexité croissante des financements du secteur public dont l'article 42 n'est qu'une illustration particulièrement saisissante.

Elle ne souhaite pas se prononcer sur le bien-fondé du contentieux qui oppose le Gouvernement et la Commission européenne sur ce dossier (1) dont l'article 42 ne change pas au demeurant les données.

Mais elle considère que le changement de statut de la Régie reste indispensable pour lui permettre de trouver sur le marché les financements dont elle a besoin pour son développement et de nouer, en bonne et due forme, les alliances internationales qui assureront son avenir.

Tel devrait rester le sens de cet apurement de la dette du constructeur automobile.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

(1) Elle s'étonne toutefois que la Commission puisse à la fois exiger du constructeur national des réductions de capacités tout en autorisant d'autres Etats membres à subventionner l'implantation de tel constructeur américain au Portugal et de tel constructeur japonais en Grande-Bretagne.

ARTICLE 43 (NOUVEAU)

Intégration dans les corps métropolitains des fonctionnaires du cadre de complément des douanes de Nouvelle-Calédonie

Commentaire.- L'article 43 prévoit l'intégration, dès la date de promulgation de la loi de finances rectificative, des fonctionnaires du cadre de complément des douanes de Nouvelle-Calédonie, dans les corps métropolitains des fonctionnaires des services extérieurs de la Direction générale des douanes et des droits indirects.

Actuellement, l'essentiel des services de douane de Nouvelle-Calédonie est constitué par un "cadre de complément", qui est une survivance juridique locale, distincte du corps métropolitain des agents des douanes. Cette survivance est la dernière concernant les agents en service en Nouvelle Calédonie, d'après les informations fournies à votre rapporteur général.

Il semble que parmi ces agents -au nombre de 107- règne depuis plusieurs mois un climat d'inquiétude lié aux événements locaux, qui pourrait aboutir à un conflit socio-professionnel grave.

La revendication de ces agents est l'intégration dans les corps métropolitains homologues des fonctionnaires des services extérieurs de la Direction générale des douanes et droits indirects : c'est ce que propose l'article 43.

Cette intégration est prévue selon des modalités identiques à celle qui s'est opérée pour les policiers de la Nouvelle-Calédonie, par la loi 77-1412 du 23 décembre 1977.

Ces modalités sont comparables à celles prévues par le projet de loi, déposé le 8 novembre 1989, relatif à l'intégration des personnels de l'administration pénitentiaire de la Nouvelle-Calédonie dans les corps des services extérieurs de l'administration pénitentiaire de l'Etat.

L'intégration est protectrice puisqu'elle dispose que les agents intégrés ne pourront être mutés hors de Nouvelle-Calédonie que pour motif disciplinaire, ou sur leur demande : cette disposition existe également pour les policiers et personnels de l'administration pénitentiaire.

A cours de l'examen de cet article par votre commission des finances, M. Christian Poncelet, président, a souligné le caractère dérogatoire et particulièrement protecteur des dispositions proposées.

Proposition de votre Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
PREMIÈRE PARTIE	PRÉMIÈRE PARTIE	PREMIÈRE PARTIE
CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER	CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER	CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER
Article premier.	Article premier.	Article premier.
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 1989, à 16,636 %.	(Sans modification)	(Sans modification)
Art. 2	Art. 2	Art. 2
Une somme de 300 millions de francs est allouée au budget gé- néral sur la part des bénéfices de l'Institut d'émission des départe- ments d'outre-mer versée au Trésor en 1989.	(Sans modification)	(Sans modification)

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

—

Art.3

(Sans modification)

**Texte proposé
par votre commission**

—

Art.3

Sur cet article, votre Commission des Finances demandera une coordination en application de l'article 43-2 du Règlement pour tenir compte des votes intervenus sur les articles 4, 5, 7, 8 et 9.

Texte du projet de loi	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
DEUXIÈME PARTIE	DEUXIÈME PARTIE	DEUXIÈME PARTIE
MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES	MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES	MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES
TITRE PREMIER	TITRE PREMIER	TITRE PREMIER
DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNÉE 1989	DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNÉE 1989	DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNÉE 1989
I.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE DÉFINITIF	I.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE DÉFINITIF	I.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE DÉFINITIF
A. BUDGET GÉNÉRAL	A. BUDGET GÉNÉRAL	A. BUDGET GÉNÉRAL
Art. 4	Art. 4	Art. 4
Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses ordinaires des services civils pour 1989, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme totale de 41.478.482.753 francs conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état B annexé à la présente loi.	(Sans modification)	Il est ouvert ..
Art. 5	Art. 5	Art. 5
Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses en capital des services civils pour 1989, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 5.231.314.872 francs et de 3.127.908.942 francs conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état C annexé à la présente loi.	(Sans modification)	... somme totale de 38.975.482.753
		... présente loi.
		Il est ouvert...
		aux sommes de 4.971.314.872 francs et de 2.577.908.942 francs...
		présente loi.

Texte du projet de loi

Art. 6

Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses ordinaires des services militaires pour 1989, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 50.000.000 francs et de 1.594.700.000 francs.

Art. 7

Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses en capital des services militaires pour 1989, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 25.700.000 francs et de 21.300.000 francs.

B. BUDGETS ANNEXES

Art. 8

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses des budgets annexes pour 1989, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 15.409.000 francs et de 147.520.000 ainsi répartis :

Budgets annexes	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Imprimerie nationale		95.000.000
Légion d'honneur	1.500.000	1.500.000
Monnaies et médailles	13.909.000	51.020.000
Totaux	15.409.000	147.520.000

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

Art. 6

(Sans modification)

Art. 7

(Sans modification)

B. BUDGETS ANNEXES

Art. 8

(Sans modification)

Texte proposé par votre commission

Art. 6

(Sans modification)

Art. 7

(Sans modification)

B. BUDGETS ANNEXES

Art. 8

(Sans modification)

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

**II.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE
TEMPORAIRE**

**II.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE
TEMPORAIRE**

**II.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE
TEMPORAIRE**

Art. 9

Art. 9

Art. 9

Il est ouvert au ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et du budget pour 1989, au titre des comptes de prêts, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 425.000.000 francs.

(Sans modification)

(Sans modification)

III.- AUTRES DISPOSITIONS

III.- AUTRES DISPOSITIONS

III.- AUTRES DISPOSITIONS

Art. 10.

Art. 10

Art. 10

Sont ratifiés les crédits ouverts par les décrets d'avance n° 89-194 du 31 mars 1989 et n° 89-634 du 8 septembre 1989.

(Sans modification)

(Sans modification)

TITRE II

TITRE II

TITRE II

**DISPOSITIONS
PERMANENTES**

**DISPOSITIONS
PERMANENTES**

**DISPOSITIONS
PERMANENTES**

**I.- MESURES CONCERNANT
LA FISCALITÉ**

**I.- MESURES CONCERNANT
LA FISCALITÉ**

**I.- MESURES CONCERNANT
LA FISCALITÉ**

Art. 11

Art. 11

Art. 11

I - L'article 220 quinquies du code général des impôts est ainsi modifié :

(Sans modification)

(Sans modification)

1°) La première phrase du premier alinéa du paragraphe I est complétée par les mots :

«et à l'exclusion des bénéficiaires exonérés en application des articles 44 bis à 44 septies et 207 à 208 sexies ou qui ont ouvert droit au crédit d'impôt prévu aux articles 220 quater et 220 quater A ou qui ont donné lieu à un impôt payé au moyen d'avoirs fiscaux ou de crédits d'impôts.»

2°) Au troisième alinéa du paragraphe I, les mots «d'un égal montant» sont remplacés par les mots : «égale au produit du déficit imputé dans les conditions prévues au même alinéa par le taux de l'impôt sur les sociétés applicable à l'exercice déficitaire».

3°) Le sixième alinéa du paragraphe I et le paragraphe III sont abrogés.

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

II - Les dispositions du présent article s'appliquent pour l'imputation des déficits constatés au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 1989.

Art. 12

I - L'application de la méthode d'évaluation prévue à l'article 340-4 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales n'a pas d'incidence sur les résultats imposables, par dérogation à l'article 38 du code général des impôts.

II - Toutefois, les dispositions du onzième alinéa du 5° du 1 de l'article 39 du code général des impôts sont applicables à la fraction de la provision constituée à raison de l'écart d'équivalence négatif, qui correspond à la dépréciation définie au douzième alinéa du 5° du 1 de l'article 39 précité, des titres évalués selon cette méthode. L'excédent éventuel de cette provision n'est pas déductible pour l'assiette de l'impôt.

Les provisions qui sont transférées au poste d'écart d'équivalence ainsi que celles devenues sans objet en raison de l'application de la méthode d'évaluation mentionnée au paragraphe I, sont immédiatement rapportées aux résultats imposables. Les provisions pour dépréciation des titres ainsi transférées sont comprises dans les plus-values à long terme de l'exercice visées au 1 du paragraphe I de l'article 39 quinquies du même code.

III - En cas de cession de titres mentionnés au paragraphe II, la plus-value ou la moins-value est déterminée en fonction de leur prix de revient.

IV - Un décret définit les modalités d'application du présent article ainsi que les obligations déclaratives des entreprises qui appliquent la méthode d'évaluation prévue au paragraphe I.

Art. 12

(Sans modification)

Art. 12

(Sans modification)

Texte du projet de loi

—
Art. 13

L'article 38 du code général des impôts est complété par un 8 ainsi rédigé :

«8.1° La plus-value de cession séparée de valeurs mobilières et de droits de souscription qui leur sont attachés acquis pour un prix unique, est calculée par référence à la fraction du prix d'acquisition afférente à chacun de ces éléments.

La fraction afférente aux droits de souscription est égale à la différence entre le prix unique et le prix de la valeur mobilière à la date de la souscription ou de l'acquisition. Le prix s'entend de la valeur actuelle pour les obligations.

2° La différence entre la valeur actuelle d'une obligation assortie de droits de souscription et sa valeur de remboursement est considérée, pour l'imposition du souscripteur, comme une prime de remboursement.

3° Les sommes reçues par une entreprise lors de l'émission de droits de souscription ou d'acquisition de valeurs mobilières sont comprises dans ses résultats imposables de l'exercice de péremption de ces droits lorsqu'ils n'ont pas été exercés.»

Art. 14

Le 2 de l'article 39 quaterdecies du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

«Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables en cas d'apport d'une entreprise individuelle à une société dans les conditions prévues à l'article 151 octies si la société bénéficiaire de l'apport prend l'engagement dans l'acte d'apport de réintégrer à ses résultats les plus-values à court terme comme aurait dû le faire l'entreprise apporteuse.»

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

—
Art. 13

(Sans modification)

Art. 14

(Alinéa sans modification)

"Sous réserve des dispositions du troisième alinéa du 1, les dispositions...

...apporteuse."

Art. 14 bis (nouveau)

Dans le dernier alinéa de l'article 150 A bis du code général des impôts, aux mots : "ou d'une scission" sont substitués les mots : ", d'une scission ou d'un apport,".

Texte proposé par votre commission

—
Art. 13

(Sans modification)

Art. 14

(Sans modification)

Art. 14 bis (nouveau)

(Sans modification)

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

Art. 15

Art. 15

Art. 15

I - Dans le premier alinéa du paragraphe I de l'article 151 octies du code général des impôts, il est inséré après le mot «antérieure» une phrase ainsi rédigée :

I.- (Sans modification)

(Sans modification)

«En cas de transmission à titre gratuit à une personne physique des droits sociaux rémunérant l'apport, le report d'imposition est maintenu si le bénéficiaire de la transmission prend l'engagement d'acquitter l'impôt sur la plus-value à la date où l'un des événements prévus à la phrase précédente se réalise ;»

II.- (Sans modification)

II - 1. Dans l'article 202 bis du code général des impôts, les mots : «ne dépassent pas les limites» sont remplacés par les mots : «ne dépassent pas le double des limites».

2. Dans le second alinéa de l'article 221 bis du code général des impôts, les mots : «n'excèdent pas la limite» sont remplacés par les mots : «n'excèdent pas le double de la limite».

III - Les dispositions du deuxième alinéa du 2 de l'article 221 du code général des impôts s'appliquent lorsque les sociétés ou organismes mentionnés aux articles 206 à 208 quinquies, 239 et 239 bis AA, cessent d'être soumis à l'impôt sur les sociétés au taux prévu au deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 219. Il en est de même lorsque les sociétés ou organismes placés sous le régime des sociétés de personnes défini aux articles 8 à 8 ter cessent d'être soumis à ce régime ou s'ils changent leur objet social ou leur activité réelle ou lorsque les personnes morales mentionnées aux articles 238 ter, 239 quater A, 239 quater B, 239 quater C, 239 septies et au paragraphe I des articles 239 quater et 239 quinquies deviennent passibles de l'impôt sur les sociétés.

III.- 1. Le deuxième alinéa du 2 de l'article 221 du code général des impôts est ainsi rédigé :

"Il en est de même, sous réserve des dispositions de l'article 221 bis, lorsque les sociétés

... l'article 219.

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

2. Le premier alinéa de l'article 221 bis du code général des impôts est ainsi rédigé :

En l'absence de création d'une personne morale nouvelle, lorsqu'une société ou un autre organisme cesse d'être soumis à l'impôt sur les sociétés au taux normal, les bénéfices en sursis d'imposition et les plus-values latentes incluses dans l'actif social ne font pas l'objet d'une imposition immédiate, à la double condition qu'aucune modification ne soit apportée aux écritures comptables et que l'imposition desdits bénéfices et plus-values demeure possible sous le nouveau régime fiscal applicable à la société ou à l'organisme concerné".

3. Après l'article 202 bis du code général des impôts, il est inséré un article 202 ter ainsi rédigé :

"Art. 202 ter.- L'impôt sur le revenu est établi dans les conditions prévues à l'article 201 lorsque les sociétés ou organismes placés sous le régime des sociétés de personnes défini aux articles 8 à 8 ter cessent d'être soumis à ce régime ou s'ils changent leur objet social ou leur activité réelle ou lorsque les personnes morales mentionnées aux articles 238 ter, 239 quater A, 239 quater B, 239 quater C, 239 septies et au paragraphe I des articles 239 quater et 239 quinquies deviennent passibles de l'impôt sur les sociétés.

Toutefois en l'absence de création d'une personne morale nouvelle, les bénéfices en sursis d'imposition et les plus-values latentes incluses dans l'actif social ne font pas l'objet d'une imposition immédiate à la double condition qu'aucune modification ne soit apportée aux écritures comptables et que l'imposition desdits bénéfices et plus-values demeure possible sous le nouveau régime fiscal applicable à la société ou à l'organisme concerné".

4. Dans le premier alinéa du 2 de l'article 221 les mots : "un être moral nouveau" sont remplacés par les mots : "une personne morale nouvelle".

Texte du projet de loi

Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé
par votre commission

Art. 16

Le deuxième alinéa de l'article 235 ter X du code général des impôts est remplacé par l'alinéa suivant :

«La taxe est assise sur le montant de l'impôt sur les sociétés qui aurait dû être acquitté l'année de la constitution des provisions en l'absence d'excédent. Pour le calcul de cet impôt, les excédents des provisions réintégrés sont diminués, d'une part, d'une franchise égale, pour chaque excédent, à 3% du montant de celui-ci et des règlements de sinistres effectués au cours de l'exercice par prélèvement sur la provision correspondante, d'autre part, des dotations complémentaires constituées à la clôture du même exercice en vue de faire face à l'aggravation du coût estimé des sinistres advenus au cours d'autres exercices antérieurs. Chaque excédent de provision, après application de la franchise, et chaque dotation complémentaire sont rattachés à l'exercice au titre duquel la provision initiale a été constituée. La taxe est calculée au taux de 0,75% par mois écoulé depuis la constitution de la provision en faisant abstraction du nombre d'années correspondant au nombre d'exercices au titre desquels il n'était pas dû d'impôt sur les sociétés».

Art. 16

(Sans modification)

Art. 16

(Sans modification)

Article additionnel
après l'article 16

I. La plus-value ou moins-value de cession d'un immeuble par une société civile immobilière dont les parts sont affectées par une société d'assurance à la couverture de contrats d'assurance sur la vie à capital variable prévus par l'article L. 131-1 du code des assurances est diminuée des profits ou pertes constatés lors des estimations annuelles de ces parts dans les comptes de la société d'assurance.

II. La perte de ressources résultant du paragraphe I ci-dessus est compensée par une majoration à due concurrence des droits de consommation visés à l'article 575 A du code général des impôts.

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

Art. 17

Art. 17

Art. 17

I - L'article 697 du code général des impôts est ainsi rédigé :

I.- (Sans modification)

(Sans modification)

« Art. 697 - Le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement peut être réduit à 2%, sous réserve des dispositions de l'article 1594 D, pour les acquisitions immobilières réalisées par les entreprises exploitantes dans le cadre des opérations définies à l'article 1465 ».

II.- (Sans modification)

II - L'article 721 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Art. 721 - Le droit de mutation à titre onéreux prévu par l'article 719 peut être réduit à 2% pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles réalisées par les entreprises exploitantes dans le cadre des opérations définies à l'article 1465 ».

III.- (Alinéa sans modification)

III - La demande du bénéfice du régime de faveur prévu par les articles 697 et 721 du code général des impôts est présentée dans l'acte d'acquisition. Elle est soumise à agrément préalable dans les mêmes conditions et pour les mêmes opérations que celles prévues à l'article 1465 du même code.

Lorsque...
... activité ou cède le bien acquis dans les cinq ans...

Lorsque l'entreprise cesse volontairement son activité dans les cinq ans de l'acquisition, ou ne respecte pas les conditions auxquelles le régime de faveur est subordonné, elle est tenue d'acquiescer, à première réquisition, le complément d'imposition, de taxe ou de droit dont la mutation a été dispensée et, en outre, l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code.

... code.

Les dispositions de l'alinéa qui précède ne sont pas applicables lorsque l'entreprise ou le bien acquis sont transmis à titre gratuit ou en cas de fusion ou d'apport en société du bien lorsque le nouveau propriétaire s'engage à respecter les conditions auxquelles le régime de faveur est subordonné.

Art. 18

Art. 18

Art. 18

I - Il est inséré dans l'article 1723 ter - 00A du code général des impôts, un 3° ainsi rédigé :

(Sans modification)

(Sans modification)

Texte du projet de loi

«3° Les dispositions du 3 de l'article 1929 relatives à l'inscription de l'hypothèque légale du Trésor».

II - Les dispositions du présent article s'appliquent également à l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de 1989.

Art. 19

Il est inséré dans l'article 793 bis du code général des impôts un premier alinéa ainsi rédigé :

«L'exonération partielle prévue au 4° du 1 et au 3° du 2 de l'article 793 est subordonnée à la condition que le bien reste la propriété des donataires, héritiers et légataires pendant cinq ans à compter de la date de la transmission à titre gratuit. Lorsque cette condition n'est pas respectée, les droits sont rappelés».

Art. 20

Dans le b du 1° du 1 de l'article 902 du code général des impôts, la somme de 2.000 francs est portée à 5.000 francs.

Art. 21

I - 1. Le prélèvement social institué par l'article premier de la loi n° 87-516 du 10 juillet 1987 portant diverses mesures relatives au financement de la sécurité sociale s'applique dans les mêmes conditions aux revenus soumis à l'impôt sur le revenu de 1989.

Les contribuables qui ne sont pas soumis à l'impôt sur le revenu ou dont la cotisation n'est pas mise en recouvrement en application du 1 bis de l'article 1657 du code général des impôts ne sont pas assujettis au prélèvement.

Il n'est pas procédé au recouvrement du prélèvement lorsque son montant est inférieur à la somme mentionnée au 2 de l'article 1657 du même code.

2. Le prélèvement social institué par l'article 2 de la loi n° 87-516 du 10 juillet 1987 précitée s'applique dans les mêmes conditions aux produits de placement sur lesquels est opéré, au cours de l'année 1990, le prélèvement prévu à l'article 125 A du code général des impôts.

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

Art. 19

(Alinéa sans modification)

L'exonération...

... rappelés, majorés de l'intérêt de retard visé à l'article 1727".

Art. 20

(Sans modification)

Art. 21

(Sans modification)

Texte proposé par votre commission

Art. 19

Alinéa sans modification.

L'exonération...

... du donateur, héritier et légataire

...

... 1727.

Art. 20

(Sans modification)

Art. 21

(Sans modification)

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

II - 1. La contribution définie à l'article 2 de la loi n° 86-966 du 18 août 1986 portant diverses mesures relatives au financement des retraites et pensions s'applique, dans les mêmes conditions, aux revenus de l'année 1988.

2. Les montants de 160 francs et 140 francs mentionnés à l'article 6 de la loi n° 86-966 du 18 août 1986 précitée sont portés respectivement à 180 francs et 160 francs.

3. Sauf dans les cas où la cotisation d'impôt due sur les revenus de 1988 est mise en recouvrement après le 31 mars 1990, la contribution est mise en recouvrement le 31 mars 1990 et acquittée en même temps que l'acompte provisionnel de l'impôt sur le revenu payable au plus tard le 15 mai 1990. Pour les contribuables ayant opté pour le paiement mensuel de l'impôt sur le revenu, la contribution est prélevée en même temps que la première mensualité suivant la date limite de paiement de l'acompte provisionnel mentionné ci-dessus.

Par dérogation à l'article 150 R du code général des impôts, le paiement de la contribution ne peut être fractionné.

Art. 22

Pour l'application du dernier alinéa du 3 et du cinquième alinéa du a) du 5 de l'article 158 du code général des impôts, les droits sociaux appartenant au conjoint sont considérés comme détenus indirectement.

Art. 23

I - Le 3° du paragraphe I de l'article 35 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« 3° Personnes qui procèdent à la cession d'un terrain divisé en lots destinés à être construits lorsque le terrain a été acquis à cet effet. »

Art. 22
(Sans modification)

Art. 23
(Sans modification)

Art. 22
Supprimé.

Art. 23
(Sans modification)

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

II - L'article 150 A ter du code général des impôts est ainsi rédigé :

Art. 150 A ter.- « Sous réserve de l'application des dispositions du 3° du paragraphe I de l'article 35, les dispositions de l'article 150 A s'appliquent à la plus-value résultant de la cession d'un terrain divisé en lots destinés à être construits. »

Art. 23 bis (nouveau)

Art. 23 bis (nouveau)

I - Le 3 de l'article 223 sexies du code général des impôts est complété par un 8° ainsi rédigé :

(Sans modification)

"8° par les sociétés qui, à la date de la distribution ainsi qu'à la clôture de l'exercice dont les résultats sont distribués, ont pour activité exclusive la gestion d'un portefeuille de titres de participations, ont deux tiers au moins de leur actif immobilisé composé de participations dans des sociétés dont le siège social est situé hors de France qui ouvrent droit au régime prévu aux articles 145 et 216 et retirent de ces participations deux tiers au moins de leur bénéfice comptable hors plus-values.

"Toutefois, l'exonération de précompte ne s'applique que pour la partie de la distribution qui provient des dividendes de ces participations."

II - Les articles 158 quater et 209 ter du code général des impôts sont complétés par un 8° ainsi rédigé :

"8° par les sociétés exonérées de précompte dans les conditions prévues au 8° du 3 de l'article 223 sexies."

III - Les sociétés mentionnées au 8° de l'article 223 sexies du code général des impôts transfèrent à leurs actionnaires les crédits d'impôts attachés aux produits encaissés au cours des exercices clos depuis cinq ans au plus et dont la distribution est exonérée de précompte, en proportion de la fraction distribuée de ces produits.

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

IV - Le 1 de l'article 187 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

"Ce taux est porté à 50 % pour les dividendes mentionnés au 8° du 3 de l'article 223 sexies lorsqu'ils sont versés à des personnes dont le domicile fiscal ou le siège de direction effective est situé dans un pays ou territoire, hors République française, n'ayant pas conclu avec la France de convention fiscale en vue d'éviter les doubles impositions.

V - Ces dispositions s'appliquent aux distributions effectuées à compter du 1er janvier 1990.

VI - Un décret fixe les conditions d'application du présent article.

Art. 24

I - Dans le premier alinéa de l'article 1686 du code général des impôts, les mots : «dans les trois jours» sont remplacés par les mots : «dans le délai d'un mois».

Dans le deuxième alinéa de ce même article, les mots : «termes échus de la taxe d'habitation de» sont remplacés par les mots : «sommes dues au titre de la taxe d'habitation par». Les mots : «huit jours» sont remplacés par les mots : «trois mois».

II - Dans le deuxième alinéa de l'article 1687 du même code, les mots : «huit jours» sont remplacés par les mots : «trois mois».

Art. 25

Le paragraphe IV de l'article 1603 du code général des impôts est ainsi rédigé :

«IV.- La taxe est supprimée à compter de 1990 pour les propriétés non bâties classées dans les 1ère, 2ème, 3ème, 4ème, 5ème, 6ème, 8ème et 9ème catégories prévues à l'article 18 de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908.»

Art. 24

(Sans modification)

Art. 25

(Sans modification)

Art. 24

(Sans modification)

Art. 25

(Sans modification)

Texte du projet de loi

—
Art. 26

Le paragraphe I de l'article 1501 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ces modalités d'évaluation ne sont pas applicables aux immobilisations visées à l'alinéa précédent qui sont acquises ou créées à compter du 1er janvier 1974. Ces dernières sont évaluées conformément au deuxième alinéa du 1 du paragraphe II de l'article 1517. »

Cette disposition revêt un caractère interprétatif.

Art. 27

En cas d'examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle visé à l'article L.12 du livre des procédures fiscales ou de vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble mentionnée à l'article 67 de la loi de finances pour 1976 (n° 75 1278 du 30 décembre 1975), la demande au contribuable des relevés de compte dans l'avis de vérification ou simultanément à l'envoi ou à la remise de cet avis, ainsi que l'envoi ou la remise de toute demande de renseignements en même temps que cet avis sont sans influence sur la régularité de ces procédures lorsque celles-ci ont été engagées avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

—
Art. 26

(Sans modification)

Art. 27

(Sans modification)

)
Art. 27 bis (nouveau)

Lorsqu'une commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, antérieurement saisie d'un litige, n'a pas notifié sa décision ou son avis au 15 décembre 1989, les mises en recouvrement des impositions qui auraient dû, sous peine de prescription, être effectuées avant le 31 décembre 1989, peuvent être valablement reportées jusqu'au 30 juin 1990.

Texte proposé par votre commission

—
Art. 26

(Sans modification)

Art. 27

Supprimé.

Art. 27 bis (nouveau)

(Sans modification)

Texte du projet de loi

Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale

Art. 27 ter (nouveau)

En matière de publicité foncière et d'enregistrement, tout acte, formalité, inscription, mention, publication ou notification prescrit à peine de déchéance, nullité, caducité, forclusion, péremption ou inopposabilité, qui n'a pu être accompli par une personne publique ou privée du fait de l'interruption du fonctionnement normal des services fiscaux, entre le 1er juillet 1989 et le 31 décembre 1989 inclus, sera réputé valable s'il a été effectué au plus tard le 31 janvier 1990. Les droits de toute nature ne pourront donner lieu à aucune majoration ou pénalité du fait d'un retard involontaire imputable à l'interruption du fonctionnement des services.

Texte proposé
par votre commission

Art. 27 ter (nouveau)

(Sans modification)

Article additionnel
après l'article 27 ter

I. Aucune majoration ne peut être exigée pour le paiement de la taxe d'habitation due au titre de l'année 1989, lorsque l'avis d'imposition a été notifié au contribuable après le 15 novembre 1989, et que le paiement de la taxe intervient avant le 31 janvier 1990.

II. La perte de ressources résultant du paragraphe I. ci-dessus est compensée par une majoration à due concurrence des droits de consommation visés à l'article 575 A du code général des impôts.

Article additionnel
avant l'article 28

Sont insérés dans l'article L. 234-17 du code des communes, après le premier alinéa, trois alinéas rédigés comme suit :

"Cette attribution est due à compter du 1er janvier de l'année qui suit celle de la création du groupement.

"L'attribution afférente au premier exercice de fonctionnement du groupement est soldée au moment du versement de l'attribution due au titre du second exercice.

"Toutefois, un acompte peut être versé, dans des conditions fixées par décret, dès le premier exercice de fonctionnement du groupement."

Texte du projet de loi

Art. 28

I - Il est perçu, dans la région Ile-de-France définie par l'article premier de la loi n° 76-394 du 6 mai 1976 portant création et organisation de la région d'Ile-de-France, une taxe annuelle sur les locaux utilisés, à titre principal, comme bureaux par les personnes privées et les administrations publiques.

II.- Les locaux à usage de bureaux s'entendent des locaux commerciaux ou à usage professionnel, publics ou privés à l'exception, d'une part, des magasins, boutiques, ateliers, hangars, garages et locaux de stockage et, d'autre part, des locaux spécialement aménagés pour l'exercice d'une activité de caractère sanitaire, social, éducatif, sportif ou culturel.

III - Sont exonérés de la taxe les locaux appartenant aux fondations et aux associations, reconnues d'utilité publique, dans lesquels elles exercent leur activité.

IV - La taxe est due par les personnes qui, au 1er janvier, sont propriétaires de locaux imposables d'une superficie totale supérieure à 100 mètres carrés.

V - Les tarifs de la taxe sont fixés à :

1°) 50 francs par mètre carré dans les 1er, 2ème, 3ème, 4ème, 6ème, 7ème, 8ème, 9ème, 14ème, 15ème, 16ème et 17ème arrondissements de Paris et dans les arrondissements de Nanterre et de Boulogne-Billancourt du département des Hauts-de-Seine.

2°) 30 francs par mètre carré dans les autres arrondissements de Paris, dans l'arrondissement d'Antony du département des Hauts-de-Seine ainsi que dans les départements de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

Art. 28

I.- Il est perçu...

...locaux à usage de bureaux.

II.- Les locaux....

...professionnel ainsi que des locaux utilisés par les administrations publiques, à l'exception....

.....culturel.

III.- (Alinéa sans modification)

Les locaux d'une superficie totale inférieure à 100 mètres carrés sont exonérés de la taxe. Pour l'application de cette disposition, il est tenu compte de tous les locaux à usage de bureau qu'un propriétaire possède à une même adresse ou, en cas de pluralité d'adresses, dans un même groupement topographique.

IV.- La taxe.....

.....personnes privées ou publiques qui, au 1er janvier de l'année d'imposition, sont propriétaires des locaux imposables.

V.- (Sans modification)

Texte proposé par votre commission

Art. 28

Supprimé.

Texte du projet de loi

3°) 15 francs par mètre carré dans les départements de Seine-et-Marne, des Yvelines, de l'Essonne et du Val-d'Oise.

Les limites des circonscriptions visées au 1°, 2° et 3° ci-dessus sont celles qui existent à la date de promulgation de la présente loi.

Toutefois, le tarif de la taxe est fixé à 15 francs par mètre carré pour les locaux dont les collectivités publiques et leurs établissements publics sans caractère industriel ou commercial, les organismes sans but lucratif à caractère sanitaire, social, éducatif, sportif ou culturel ou les organismes professionnels sont propriétaires et dans lesquels ils exercent leur activité.

Les tarifs sont révisés chaque année en fonction de l'évolution annuelle de l'indice du coût de la construction.

VI - Les redevables sont tenus de déposer une déclaration accompagnée du paiement de l'impôt avant le 1er mars de chaque année, auprès du comptable du Trésor du lieu de situation des locaux imposables.

VII - Le contrôle, le recouvrement et le contentieux de cette taxe sont régis par les règles applicables en matière d'impôt sur les sociétés.

Art. 29

1 - Les dispositions du huitième alinéa de l'article L.434-14 du code des assurances sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Pour une période allant du 1er janvier 1991 au 31 décembre 1996, le Fonds est également alimenté par une contribution additionnelle due par toute personne ayant souscrit un contrat d'assurance de responsabilité décennale pour couvrir sa garantie dans les travaux de bâtiment.

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

VI.- (Sans modification)

VII.- 1. Le... ..recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions relatifs à cette taxe... ..sociétés.

2. Le privilège prévu au 1° du 2 de l'article 1920 du code général des impôts peut être exercé pour le recouvrement de la taxe sur les bureaux.

Art. 29

(Sans modification)

Texte proposé par votre commission

Art. 29

I. - Sans modification.

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

L'assiette de la contribution additionnelle est constituée par le chiffre d'affaires ou le montant des honoraires hors taxes correspondant à l'exécution de travaux ou de prestations de bâtiment réalisés en France, que les assujettis doivent déclarer à leur assureur de responsabilité.

Le taux de la contribution additionnelle est égal à 0,4%.

La contribution et la contribution additionnelle appelées lors de l'émission annuelle de la prime sont recouvrées 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.

Lors de l'émission annuelle de la prime ou de la cotisation, la contribution additionnelle est appelée sur la base du chiffre d'affaires ou du montant des honoraires du dernier exercice connu, un ajustement étant ultérieurement opéré, lors de l'appel de la prime ou de la cotisation suivant la constatation du chiffre d'affaires ou du montant des honoraires effectivement réalisé ou perçu au cours de l'exercice concerné.

II - A titre exceptionnel, le Fonds est alimenté par une contribution des entreprises mentionnées aux 5 et 7 de l'article L.310-1 du code des assurances, versée au plus tard le 30 juin 1990. Son assiette est constituée par les primes ou cotisations d'assurance émises en 1989, nettes de taxe et d'annulation ou de remboursement. Le taux de cette contribution est égal à 0,6%.

Cette contribution est recouvrée 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.

Art. 30

L'article 15 de la loi n° 72-650 du 11 juillet 1972 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier est abrogé.

Art. 31

I - Le deuxième alinéa du b) du 3° de l'article 1561 du code général des impôts est ainsi rédigé :

Art. 30
(Sans modification)

Art. 31
(Sans modification)

II - A titre exceptionnel ...
... mentionnées au 5 de l'article L. 310 -1 ...

... 0,6 %.

Alinéa sans modification.

Art. 30
(Sans modification)

Art. 31
(Sans modification)

Texte du projet de loi

«Le conseil municipal peut, par délibération, décider que l'ensemble des compétitions sportives organisées pendant l'année sur le territoire de la commune bénéficiera de la même exemption.»

II - Le 5° de l'article 1562 du code général des impôts est ainsi rédigé :

«5° - quatre des manifestations sportives organisées dans l'année par les associations sportives agréées par le ministre chargé des sports et les sociétés à objet sportif.»

Art. 32

Avant le troisième alinéa de l'article 1926 du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

«Pour le recouvrement des prélèvements effectués en application des articles 49 et 50 du traité du 18 avril 1951 instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, la Haute Autorité bénéficie dans les mêmes conditions du privilège prévu au premier alinéa.»

Art. 33

L'article 28 de la loi de finances rectificative pour 1984 (n° 84-1209 du 29 décembre 1984) est ainsi rédigé :

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

(Alinéa sans modification)

Pour...

... l'acier, la Commission des communautés européennes bénéficie....
... alinéa."

Art. 32 bis (nouveau)

La deuxième phrase du premier alinéa de l'article 548 du code général des impôts est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

«A l'exception des ouvrages fabriqués dans un Etat membre de la Communauté économique européenne comportant déjà le poinçon de fabricant préalablement déposé auprès d'un bureau de garantie, ils sont frappés, par l'importateur, du poinçon dit "de responsabilité", qui est soumis aux mêmes règles que le poinçon de maître du fabricant. Ces ouvrages sont ensuite envoyés au bureau de garantie le plus voisin où ils sont marqués s'ils possèdent l'un des titres légaux.»

Art. 33

(Sans modification)

Texte proposé par votre commission

Art. 32
(Sans modification)

Art. 32 bis (nouveau)
(Sans modification)

Art. 33
(Sans modification)

Texte du projet de loi	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>«Art 28. Les créances de l'État et des organismes publics constatées au moyen d'un ordre de recettes sont arrondies au franc, les fractions de franc inférieures à 0,50 franc étant négligées et celles de 0,50 franc et au-dessus étant comptées pour 1 franc.»</p>	<p>Art. 34 (Sans modification)</p>	<p>Art. 34 (Sans modification)</p>
<p>Art. 34 Le code du domaine de l'État est modifié comme suit :</p>		
<p>I - Le quatrième alinéa de l'article L.69 est abrogé.</p>		
<p>II - Après l'article L.69 il est inséré un article L.69-1 ainsi rédigé :</p>		
<p>«Art L.69-1. Les ventes mentionnées à l'article L.68 ne peuvent être réalisées à un prix inférieur à la valeur vénale des biens cédés.</p>		
<p>«Toutefois, les biens autres que les véhicules automobiles et dont la valeur n'excède pas un plafond fixé par arrêté du ministre chargé du domaine peuvent être cédés gratuitement à des États étrangers dans le cadre d'une action de coopération.»</p>	<p>Art. 34 bis (nouveau)</p>	<p>Art. 34 bis (nouveau)</p>
	<p>«Le chapitre III du titre IV du livre IV du code du domaine de l'Etat est ainsi rédigé :</p>	
	<p>«Chapitre III</p>	<p>(Sans modification)</p>
	<p>« Dispositions spéciales au domaine privé de l'Etat en Guyane</p>	
	<p>«Section I</p>	
	<p>«Mise en valeur agricole des terres domaniales</p>	
	<p>«Art. L. 91-1. - Dans le département de Guyane, les terres dépendant du domaine privé de l'État peuvent faire l'objet de cessions gratuites aux titulaires de concessions accordées par l'Etat en vue de la culture et de l'élevage, qui ont réalisé leur programme de mise en valeur à l'issue d'une période probatoire de cinq ans renouvelable une fois. Le cessionnaire doit s'engager à maintenir l'usage agricole des biens cédés pendant trente ans à compter de la date du transfert de propriété, la période de trente ans incluant le délai probatoire de cinq ans renouvelable une fois.</p>	

Texte du projet de loi

Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé
par votre commission

«Les dispositions prévues à l'alinéa précédent peuvent être étendues, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, aux agriculteurs ayant réalisé depuis au moins cinq ans avant l'entrée en vigueur du présent article un programme de mise en valeur des terres mises à leur disposition par l'Etat.

«Section II

«Concessions et cessions d'immeubles domaniaux aux collectivités territoriales

«Art. L. 91-2. - Dans le département de Guyane, les immeubles domaniaux compris dans un plan d'occupation des sols opposable ou un document d'urbanisme en tenant lieu, peuvent faire l'objet :

«1° De concessions gratuites aux collectivités territoriales lorsqu'ils sont destinés à être affectés à l'aménagement d'équipements collectifs, à la construction de logements à vocation très sociale, et locatifs aidés ou à des services ou usages publics ;

«2° De cessions gratuites aux titulaires de concessions mentionnées au 1° ci-dessus ;

«3° De cessions gratuites aux communes en vue de constituer sur leur territoire des réserves foncières, dans les conditions prévues aux articles L. 221-1 et L. 221-2 du code de l'urbanisme, à condition que les biens soient libres de toute occupation ou ne soient pas confiés en gestion à des tiers. La superficie globale cédée en une ou plusieurs fois ne pourra excéder une superficie de référence égale à dix fois la superficie de la partie agglomérée de la commune cessionnaire à la date de la première cession gratuite.

«Peuvent également être cédés gratuitement aux collectivités territoriales les immeubles dépendant du domaine privé de l'Etat dont l'expropriation a été déclarée publique en vue de réaliser l'un des objectifs mentionnés au 1° ci-dessus.

Texte du projet de loi

Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé
par votre commission

•Section III

«Droits des communautés d'habitants tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt

«Art. L. 91-3. - Dans le département de Guyane, les immeubles domaniaux dépendant du domaine privé de l'Etat peuvent être cédés ou concédés gratuitement à des personnes morales en vue de leur utilisation par les communautés d'habitants qui tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt.

•Section IV

«Dispositions communes et diverses

«Art. L. 91-4. - Lorsqu'ils ne sont pas utilisés conformément à l'objet qui a justifié leur cession gratuite en application des dispositions des articles L. 91-1, L. 91-2, L. 91-3, les immeubles cédés reviennent gratuitement dans le patrimoine de l'Etat, à moins que le cessionnaire ne soit autorisé à en conserver la propriété contre le paiement d'un prix correspondant à leur valeur vénale.

«Art. L. 91-5. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les formes et conditions des concessions et cessions prévues au présent chapitre.»

Art. 34 ter (nouveau)

Dans l'article 945 du code général des impôts, les montants de 50 F, 185 F, 450 F et 900 F sont respectivement portés à 55 F, 200 F, 500 F et 1.000 F. Ces tarifs s'appliquent à compter du 15 janvier 1990.

Art. 34 quater (nouveau)

Les tarifs du droit de timbre de dimension prévus à l'article 905 du code général des impôts sont portés respectivement de 30 F à 32 F, de 60 F à 64 F et de 120 F à 128 F.

Le tarif du minimum de perception prévu à l'article 907 du même code est porté de 30 F à 32 F.

Ces tarifs entrent en vigueur le 15 janvier 1990.

Art. 34 ter (nouveau)

(Sans modification)

Art. 34 quater (nouveau)

(Sans modification)

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

Art. 34 quinquies (nouveau)

Les tarifs de la taxe sur les véhicules des sociétés prévus à l'article 1010 du code général des impôts sont portés à 5.700 F pour les véhicules dont la puissance fiscale n'excède pas 7 CV et à 12.500 F pour les autres véhicules, à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er octobre 1989.

Art. 34 quinquies (nouveau)

Les tarifs de la taxe sur les véhicules des sociétés prévus à l'article 1010 du code général des impôts sont portés à :

- 5.700 F pour les véhicules dont la puissance fiscale n'excède pas 7 CV,
- 5.250 F pour les véhicules dont la puissance fiscale n'excède pas 7 CV et dont la date de première mise en circulation remonte à plus de 5 ans au premier jour de la période d'imposition,
- 12.500 F pour les autres véhicules,
- 11.500 F pour les autres véhicules dont la date de première mise en circulation remonte à plus de 5 ans au premier jour de la période d'imposition.

Ces dispositions entrent en vigueur à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er octobre 1989.

II.- AUTRES DISPOSITIONS

Art. 35

Il est ouvert à compter du 1er mars 1990 dans les écritures du Trésor un compte d'affectation spéciale n° 902-22 intitulé «Fonds pour l'aménagement de l'Ile-de-France.»

Le ministre de l'équipement est ordonnateur principal de ce compte qui retrace :

1° en recettes :

- . le produit de la taxe sur les bureaux instituée par la présente loi ;
- . les participations des collectivités territoriales et de leurs établissements publics au financement des opérations visées ci-dessous ;
- . les produits de cessions ;
- . les recettes exceptionnelles.

2° en dépenses :

- . les aides destinées au financement de logements à usage locatif à Paris et dans les départements des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ;

II.- AUTRES DISPOSITIONS

Art. 35

(Sans modification)

II.- AUTRES DISPOSITIONS

Art. 35

Supprimé.

Texte du projet de loi

. l'acquisition d'immeubles dans les départements du Val-d'Oise, des Yvelines, de l'Essonne, de Seine-et-Marne, du Val-de-Marne et de Seine-Saint-Denis ;

. l'acquisition ou la construction d'immeubles destinés aux services de l'État libérant des immeubles en région Ile-de-France ;

. les subventions d'investissement en matière de transports collectifs en Ile-de-France ;

. les investissements sur le réseau routier national en Ile-de-France ;

. les dépenses d'études et les frais de gestion afférents aux opérations financées par le compte ;

. les restitutions de fonds indûment perçus ;

. les dépenses diverses ou accidentelles.

Art. 36

I - Le dernier alinéa de l'article 16 de la loi n° 49-310 du 8 mars 1949 relative aux comptes spéciaux du Trésor (Exercice 1949) est ainsi rédigé :

« Le produit de la vente par l'État de certificats pétroliers créés par le paragraphe III de l'article 1er de la loi n° 57-716 du 26 juin 1957 portant assainissement économique et financier sera utilisé pour couvrir les dépenses visées à l'alinéa précédent. »

II - La dernière phrase du premier alinéa du paragraphe III de l'article 1er de la loi n° 57-716 du 26 juin 1957 portant assainissement économique et financier est supprimée.

Art. 37

Les II et IV de l'article 35 de la loi du 30 décembre 1988 sont remplacés par les dispositions suivantes :

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

Art. 36

(Sans modification)

Art. 37

Le paragraphe II de l'article 35 de la loi de finances rectificative pour 1988 (n° 88-1193 du 29 décembre 1988) est ainsi rédigé :

Texte proposé par votre commission

Art. 36

(Sans modification)

Art. 37

(Sans modification)

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

II - Toute personne qui fait abattre un animal dans un abattoir public ou privé est assujettie à une redevance au profit de l'Etat.

«II.1. Toute personne qui fait abattre un animal dans un abattoir acquitte une redevance sanitaire d'abattage au profit de l'Etat. Toutefois, en cas d'abattage à façon, la redevance est acquittée par le tiers abatteur pour le compte du propriétaire.

«Le fait générateur de la redevance est constitué par l'opération d'abattage.

Le montant de la redevance est fixé par animal pour chaque espèce et pour une année civile à partir des niveaux moyens forfaitaires de redevance définis en ECU par décision du Conseil des Communautés Européennes, dans la limite d'un plafond de 150% de ces montants.

Le tarif de cette redevance est fixé chaque année par animal de chaque espèce, dans la limite d'un plafond de 150 % des niveaux moyens forfaitaires définis en ECU par décision du Conseil des communautés européennes.

A titre transitoire, et jusqu'au 31 décembre 1992, ces redevances sont perçues en francs par kilogrammes, en prenant comme base de conversion le poids national moyen des carcasses abattues exprimé sur une base annuelle.

Toutefois, jusqu'au 31 décembre 1992, la redevance est perçue en francs par kilogramme, en prenant comme base de conversion le poids national moyen des carcasses abattues exprimé sur une base annuelle.

Toute personne qui fait procéder à des opérations de découpe de viande avec os est assujettie à une redevance au profit de l'Etat.

2. Toute personne qui procède à des opérations de découpe de viande avec os acquitte une redevance sanitaire de découpage au profit de l'Etat.

Le fait générateur de la redevance est constitué par les opérations de découpe.

Le montant de la redevance est fixé par tonne de viande avec os à désosser, à partir du niveau moyen forfaitaire de redevance défini en ECU par décision du Conseil des Communautés Européennes, dans la limite d'un plafond de 150% de ce montant.

Le tarif de la redevance est fixé chaque année par tonne de viande avec os à désosser, dans la limite d'un plafond de 150 % du niveau moyen forfaitaire défini en ECU par décision du Conseil des communautés européennes.

3. Les redevances sanitaires d'abattage et de découpage sont constatées et recouvrées suivant les mêmes règles, sous les mêmes garanties, privilèges et sanctions qu'en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

IV - Ces redevances sont applicables aux importateurs de viande en provenance des pays autres que ceux appartenant à la Communauté Européenne.

4. Les redevances sanitaires d'abattage et de découpage sont également perçues à l'importation des viandes, préparées ou non, en provenance des pays autres que ceux appartenant à la Communauté économique européenne. Elles sont dues par l'importateur ou le déclarant en douane.

Texte du projet de loi

Elles sont constatées et recouvrées comme en matière de taxe sur la valeur ajoutée sur la base du taux de conversion en francs de l'unité de compte communautaire, publié chaque année au Journal Officiel des Communautés Européennes, série C, le premier jour ouvrable du mois de septembre.

Un arrêté conjoint du Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget et du Ministre de l'Agriculture et de la Forêt fixe pour chaque année le montant de ces redevances.

Art. 38

Les dispositions de l'article 38 de la loi de finances rectificative pour 1986 (n° 86-1318 du 30 décembre 1986) sont ainsi modifiées :

- dans le premier alinéa, les mots : «à compter du 1er janvier 1987», sont remplacés par les mots : «à compter du 1er janvier 1990.»

- dans le deuxième alinéa, les mots : «dans la limite de 10 francs par hectare boisé» sont remplacés par les mots : «dans la limite de 12 francs par hectare boisé.»

Art. 39

I - L'Office national de la navigation est chargé de la gestion du fonds de déchirage prévu au 1 de l'article 3 du règlement (CEE) n° 1101/89 du Conseil des Communautés Européennes en date du 27 avril 1989.

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

Elles sont constatées et recouvrées par le service des douanes selon les mêmes règles, sous les mêmes garanties, privilèges et sanctions qu'en matière de droits de douane.

5. Un décret fixe les conditions d'application du présent article et définit notamment les modalités de calcul du poids net de viande.

Un arrêté conjoint du ministre d'Etat, ministre de l'économies, des finances et du budget et du ministre de l'agriculture et de la forêt fixe chaque année le tarif des redevances à partir du taux de conversion en francs de l'unité de compte communautaire, publié chaque année au Journal officiel des Communautés européennes, série C, le premier jour ouvrable du mois de septembre.»

Art. 38

(Sans modification)

Art. 39

(Sans modification)

Texte proposé par votre commission

Art. 38

Au début du premier alinéa de l'article 38 de la loi de finances rectificative pour 1986 (n° 86-1318 du 30 décembre 1986), les mots : "Pendant trois ans à compter du 1er janvier 1987" sont remplacés par les mots "Pour l'année 1990".

Art. 39

(Sans modification)

Texte du projet de loi

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

La valeur des produits de récupération des bateaux déchirés en application du 4 de l'article 7 du règlement (CEE) n° 1102/89 de la Commission des communautés européennes en date du 27 avril 1989 est attribuée au fonds, déduction faite des frais engagés. Si cette valeur est inférieure au montant des frais, le propriétaire du matériel ou ses ayants-droit restent débiteurs de la différence.

Les bateaux captifs au sens du b) du 2 de l'article 2 du règlement n° 1101/89 précité et les bateaux affectés au transport public de marchandises générales d'un port en lourd de moins de 450 tonnes ne sont pas soumis audit règlement.

II - L'Office national de la navigation est chargé de la gestion d'un fonds dit «fonds d'assainissement des transports fluviaux de marchandises» réservé aux bateaux français affectés au transport public de marchandises générales qui sont ou captifs ou d'un port en lourd de moins de 450 tonnes.

Ce fonds a pour objet de financer des primes de déchirage dans des conditions fixées par décret.

Il est alimenté par une taxe acquittée par les propriétaires des bateaux concernés, égale à :

- 4,20 F par tonne de port en lourd pour les automoteurs ;
- 2,94 F par tonne de port en lourd pour les barges.

Cette taxe est due annuellement, la période d'imposition s'étendant du 15 janvier de chaque année au 14 janvier de l'année suivante. Elle est exigible à l'ouverture de la période d'imposition ou dans le mois de la première mise en service du bateau. Toutefois, elle n'est pas due pour la période en cours si la première mise en service a lieu entre le 1er décembre et le 14 janvier.

III - L'Office national de la navigation établit et recouvre sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôts directs, les cotisations et contributions au fonds de déchirage et les taxes alimentant le fonds d'assainissement des transports fluviaux de marchandises.

Texte du projet de loi

Art. 40

Dans l'article 30 de la loi de finances rectificative pour 1981 (n° 81-734 du 3 août 1981), les mots «aux États étrangers dans le cadre d'accords de consolidation signés avec ces États» sont remplacés par les mots «pour financer des accords de rééchelonnement conclus par la France avec des États étrangers.»

Art. 41

A l'article L.61 du code des pensions civiles et militaires de retraite, le taux de «8,7 %» est remplacé par le taux de «8,9 %».

Cette disposition est applicable aux traitements et soldes perçus au titre des périodes postérieures au 31 décembre 1989.

Art. 42

A compter du 1er janvier 1990, les droits et obligations de la société de développement de véhicules automobiles (SODEVA) sont transférés à l'État.

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

Art. 40

(Sans modification)

Art. 41

(Sans modification)

Art. 42

(Sans modification)

Art. 43 (nouveau)

Les fonctionnaires du cadre de complément des douanes de Nouvelle-Calédonie sont intégrés dans les corps métropolitains homologues des fonctionnaires des services extérieurs de la direction générale des douanes et des droits indirects.

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités selon lesquelles il sera procédé à ces intégrations, qui prendront effet à la date de promulgation de la présente loi.

Les fonctionnaires du cadre de complément des douanes de Nouvelle-Calédonie en fonctions à la date d'entrée en vigueur de la présente loi et intégrés dans les corps métropolitains des fonctionnaires des services extérieurs de la direction générale des douanes et des droits indirects ne peuvent être mutés en dehors des limites territoriales de la Nouvelle-Calédonie et dépendances que sur leur demande ou par mesure disciplinaire.»

Texte proposé par votre commission

Art. 40

(Sans modification)

Art. 41

(Sans modification)

Art. 42

(Sans modification)

Art. 43 (nouveau)

(Sans modification)