

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1977.

RAPPORT GÉNÉRAL

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 pour 1978, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN.

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscardy-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Gustave Héon, Daniel Hoeffel, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, François Schleiter, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 3120 et annexes, 3131 (tomes I, II et III et annexes 1 à 52), 3148 (tomes I à XX), 3149 (tomes I à 'II), 3150 (tomes I à VII), 3151 (tomes I à V), 3152 (tomes I à XXIV) et in-8° 770.

Senat : 87 (1977-1978).

Loi de finances. — Budgets annexes (art. 40 et 41) - Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme (art. 46) - Arsenaux (art. 46) - Relations financières internationales (art. 47) - Action sociale volontaire (art. 49) - Taxes parafiscales (art. 51) - Logement (art. 55, 56, 57 et 74) - Prime à l'amélioration de l'habitat locatif (art. 55) - Aide au logement social (art. 56) - Aide personnalisée au logement (art. 57) - Région Ile-de-France (art. 58 et 60) -

Redevance radiodiffusion-télévision française (art. 59) - Collectivités locales (art. 60) - Versement représentatif de la taxe sur les salaires (art. 60) - Impôt sur le revenu (art. 61) - Epargne (art. 61) - Plus-values (art. 62 et 64) - Valeurs mobilières (art. 62) - Impôts sur les sociétés (art. 63, 64, 65 et 66) - Entreprises industrielles et commerciales (art. 64 et 65) - Taxe sur la valeur ajoutée (art. 64) - Tourisme (art. 64) - Navires (art. 66) - Sociétés de copropriétaires de navires (art. 66) - Taxe professionnelle (art. 67 et 68) - Départements d'outre-mer (art. 68) - Valeurs locatives foncières (art. 69) - Taxe d'habitation (art. 70) - Communautés urbaines (art. 70) - Anciens combattants (art. 71) - Forêts (art. 72) - Monuments historiques (art. 73) - Coopération militaire (art. 75) - Coopération internationale (art. 76) - Innovation (art. 77) - Handicapés (art. 78 et 82) - Aide judiciaire (art. 79) - Médicaments (art. 80) - Allocation aux vieux travailleurs salariés (art. 81).

Mesdames, Messieurs,

Le troisième et dernier tome du Rapport général est consacré à l'examen des crédits et des diverses dispositions spéciales figurant dans la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1978.

∴

I. — Les crédits.

L'analyse détaillée des crédits a été effectuée, pour chaque budget, par les rapporteurs spéciaux dont les rapports constituent autant d'annexes au présent document.

La liste de ces diverses annexes — au nombre de 46 — est donnée par le tableau ci-après.

Liste des rapports spéciaux.

BUDGETS	RAPPORTEURS spéciaux.	NUMEROS des annexes.
I. -- BUDGETS CIVILS		
A. -- Budget général.	MM	
Affaires étrangères	Gustave HEON	1
Agriculture	Roland BOSCARY-MONSSERVIN	2
Anciens combattants	François SCHLEITER	3
Coopération	Robert SCHMITT	4
Culture et environnement		
I. -- Culture	Jean-Pierre FOURCADE	5
II. -- Environnement	Raymond MARCELLIN	6
III. -- Tourisme	Yves DURAND	7
Départements d'outre-mer	René JAGER	8
Economie et finances		
I. -- Charges communes	Henri TOURNAN	9
II. -- Services financiers	Henri TOURNAN	10
- Commerce extérieur	Tony LARUE	11
Education	Charles ALLIES	12
Équipement et aménagement du territoire (1) :		
I. -- Equipement et logement	Josy-Auguste MOINET	13
- Ports	Tony LARUE	14
II. -- Transports. -- Section commune	Marcel DEBARGE	15
III. -- Transports terrestres		
IV. -- Transports. -- Aviation civile et météorologie	Marcel FORTIER	16
V. -- Transports. -- Marine marchande	Anicet LE PORS	17
Industrie, commerce et artisanat		
I. -- Industrie	Jacques DESCOURS DESACRES	18
II. -- Commerce et artisanat	René BALLAYER	19
Intérieur	Joseph RAYBAUD	20
Jeunesse et sports	Gaston PAMS	21
Justice	Georges LOMBARD	22
Services du Premier ministre :	Henri DUFFAUT	23
I. -- Services généraux :		
- Aménagement du territoire	Geoffroy de MONTALEMBERT	24
- Information	André FOSSET	25
II. -- Journaux officiels	Paul JARGOT	26
III. -- Secrétariat général de la défense nationale	Raymond MARCELLIN	27
IV. -- Conseil économique et social	Paul JARGOT	28
V. -- Commissariat général du Plan	Anicet LE PORS	29
VI. -- Recherche	Jacques DESCOURS DESACRES	30

(1) Les crédits de l'Aménagement du Territoire sont inscrits dans les Services généraux du Premier Ministre. Ils sont rapportés par M. Geoffroy de Montalembert.

BUDGETS	RAPPORTEURS spéciaux	NUMEROS des annexes.
Territoires d'outre-mer	René JAGER	31
Travail et santé :		
I. — Section commune	Daniel HOFFFEL	align="right">32
II. — Travail		
III. — Santé	Paul RIBEYRE	33
— Sécurité sociale	Marcel FORTIER	34
Universités	René CHAZELLE	35
 B. — Budgets annexes.		
Inprimerie nationale	Camille VALLIN	36
Légion d'honneur et Ordre de la Libération	Henri DUFFAUT	37
Monnaies et médailles	Francois SCHLEITER	38
Postes et télécommunications	Bernard CHOCHOY	39
Prestations sociales agricoles	Jean CLAMANT	40
 II. — CRÉDITS MILITAIRES		
 A. — Budget général.		
Dépenses ordinaires	Modeste LEGOUZ	41
Exposé d'ensemble — Dépenses en capital	Jean FRANCOU	42
 B. — Budget annexe		
Essences	Henri DUFFAUT	43
 III. — AUTRES DISPOSITIONS		
Comptes spéciaux du Trésor	Christian PONCELET	44
RTF (organismes créés par la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision)	Jean CLUZEL	45

En outre la commission a chargé M. André Fosset de présenter dans une annexe spéciale les observations de la Commission des Finances sur le rapport annuel de la Cour des Comptes.

II. — Les dispositions spéciales.

Normalement, le présent rapport aurait dû regrouper tous les articles de la loi de finances en indiquant, pour chacun d'eux, les motifs qui les ont inspirés, ainsi que les observations de votre Commission des Finances.

Mais, pour faciliter tant les travaux d'impression que la discussion en séance publique, votre commission a estimé préférable de les fractionner.

Les articles de la première partie de la loi de finances ont déjà été examinés dans le tome II du Rapport général.

Quant aux articles de la seconde partie, ils ont été rattachés, chaque fois qu'ils concernaient directement un budget, au rapport particulier relatif à ce budget.

La répartition de ces articles rattachés aux rapports particuliers est donnée par le tableau ci-après :

**Articles de la deuxième partie de la loi de finances
rattachés à divers rapports particuliers.**

BUDGET	NUMERO des annexes.	ARTICLES RATTACHES
Agriculture	2	72.
Anciens combattants	3	71 et 83.
Culture et environnement		
I. — Culture	5	73 et 73 bis.
Départements d'Outre-Mer	8	68.
Education	12	78.
Équipement et aménagement du territoire :		
I. — Équipement et logement	13	55, 56, 57, 74 et 78 ter.
Industrie, commerce et artisanat :		
II. — Commerce et artisanat	19	68 bis.
Intérieur	20	60.
Jeunesse et sports	21	78 bis.
Justice	22	79.
Travail et santé :		
III. — Santé	33	80, 81 et 82.
Défense :		
Dépenses ordinaires	41	37 et 38 bis.
Exposé d'ensemble. — Dépenses en capital	42	38.
Comptes spéciaux du Trésor	44	42 à 50, 75 et 76.
Radiodiffusion-télévision française	45	51 (1 ligne), 59.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER

Dispositions applicables à l'année 1978.

A. — OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF

I. — BUDGET GÉNÉRAL

Article 34.

Budget général. — Services votés.

Texte. — Le montant des crédits ouverts aux Ministres, pour 1978, au titre des services votés du budget général, est fixé à la somme de 368 502 329 999 F.

Commentaires. — Cet article, conformément aux dispositions de l'article 41 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, récapitule le montant des crédits correspondant aux « Services votés » du budget général, crédits qui doivent faire l'objet d'un vote unique.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article.

Article 35.

Mesures nouvelles. — Dépenses ordinaires des services civils.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre commission.
Il est ouvert aux Ministres, pour 1978, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services civils, des crédits ainsi répartis :	Il est ouvert :
Titre I. — Dette pu- blique et dépenses en atténuation des recettes 725 000 000 F	Titre I. — Dette pu- blique et dépenses en atténuation des recettes 725 600 000 F
Titre II. — Pouvoirs publiques 53 102 000 F	
Titre III. — Moyens des services 14 889 790 016 F	Titre III. — Moyens des services 14 913 990 016 F
Titre IV. — Interven- tions publiques 16 995 265 724 F	Titre IV. — Interven- tions publiques 17 004 865 724 F
Total 32 663 157 740 F	Total 32 697 557 740 F
Ces crédits sont répartis par ministère conformément à l'état B annexé à la présente loi.	Conforme.

Commentaires. — Cet article récapitule les dotations afférentes aux Mesures nouvelles des dépenses ordinaires des services civils du budget général en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.

Article 36.

Mesures nouvelles. — Dépenses en capital des services civils.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement.

I. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1978, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services civils du budget général, des autorisations de programme ainsi réparties :

Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat	8 258 382 000 F.
Titre VI. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat	33 258 919 000 F.
Titre VII. — Réparation des dommages de guerre	6 146 000 F.
Total ..	41 523 447 000 F.

Ces autorisations de programme sont réparties par ministère, conformément à l'état C annexé à la présente loi.

II. — Il est ouvert aux ministres, pour 1978, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services civils du budget général, des crédits de paiement ainsi répartis :

Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat	5 389 446 200 F.
Titre VI. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat	12 354 070 000 F.
Titre VII. — Réparation des dommages de guerre	5 000 000 F.
Total ..	17 748 516 200 F.

Ces crédits de paiement sont répartis par ministère, conformément à l'état C annexé à la présente loi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre commission.

I. — Il est ouvert...

Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat	8 273 382 000 F.
Titre VI. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat	33 450 519 000 F.
Total ..	41 730 047 000 F.

Conforme.

II. — Il est ouvert...

Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat	5 392 446 200 F.
Titre VI. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat	12 417 670 000 F.
Total ..	17 815 116 200 F.

Conforme.

Commentaires. — Cet article récapitule les crédits afférents aux Mesures nouvelles des dépenses en capital des services civils du budget général. Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.

Articles 37, 38 et 38 bis.

Articles rattachés aux rapports particuliers (voir tableau de la page 6).

Article 39.

Autorisation d'engagement par anticipation.

Texte. — Les Ministres sont autorisés à engager en 1978, par anticipation sur les crédits qui leur seront alloués pour 1979, des dépenses se montant à la somme totale de 174 600 000 F répartie par titre et par ministère, conformément à l'état D annexé à la présente loi.

Commentaires. — L'article 11 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances subordonne les engagements par anticipation sur les crédits de l'année suivante à des dispositions spéciales qui font l'objet du présent article.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article.

II. — BUDGETS ANNEXES

Article 40.

Budgets annexes. — Services votés.

Texte. — Le montant des crédits ouverts aux Ministres, pour 1978, au titre des services votés des budgets annexes, est fixé à la somme de 86 767 556 182 F, ainsi répartie :

Imprimerie nationale	567 128 417 F
Légion d'honneur	42 638 312
Ordre de la Libération.....	1 479 432
Monnaies et médailles.....	442 170 727
Postes et télécommunications.....	59 903 138 862
Prestations sociales agricoles.....	24 415 064 432
Essences	1 396 916 000
Total	86 767 556 182 F

Commentaires. — Cet article récapitule les crédits afférents aux « Services votés » des budgets annexes qui, en application de l'article 41 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959, doivent faire l'objet d'un vote unique.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article.

Article 41.

Budgets annexes. — Mesures nouvelles.

Texte. — I. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1978, au titre des mesures nouvelles des budgets annexes, des autorisations de programme s'élevant à la somme totale de 22 677 430 000 F, ainsi répartie :

Imprimerie nationale	35 270 000 F
Légion d'honneur	6 330 000
Monnaies et médailles.....	31 000 000
Postes et télécommunications.....	22 556 460 000
Essences	48 350 000
<hr/>	
Total	22 677 430 000 F

II. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1978, au titre des mesures nouvelles des budgets annexes, des crédits s'élevant à la somme totale de 14 299 111 801 F, ainsi répartie :

Imprimerie nationale	226 871 583 F
Légion d'honneur	4 913 804
Ordre de la Libération.....	51 101
Monnaies et médailles.....	198 379 273
Postes et télécommunications.....	10 437 800 025
Prestations sociales agricoles.....	3 188 019 015
Essences	243 077 000
<hr/>	
Total	14 299 111 801 F

Commentaires. — Cet article récapitule les crédits relatifs aux « Mesures nouvelles » des budgets annexes.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article.

III. — OPERATIONS A CARACTERE DEFINITIF DES COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE

Articles 42 et 43.

Articles rattachés aux rapports particuliers (voir tableau de la page 6).

B. — OPERATIONS A CARACTÈRE TEMPORAIRE

Articles 44 à 50.

Articles rattachés aux rapports particuliers (voir tableau de la page 6).

C. — DISPOSITIONS DIVERSES

Article 51.

Perception des taxes parafiscales.

Texte. — Continuera d'être opérée pendant l'année 1978, la perception des taxes parafiscales dont la liste figure à l'état E annexé à la présente loi.

Commentaires. — Conformément aux dispositions du troisième alinéa de l'article 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, le présent article autorise la perception, à partir du 1^{er} janvier 1978, des différentes taxes parafiscales inscrites à l'Etat E.

Sont proposées dans cet état les modifications suivantes :

La création d'une taxe :

- taxe nouvelle supplémentaire au bénéfice de l'Association nationale pour le développement agricole assise sur les produits de l'horticulture florale et des pépinières pour contribuer au financement du développement agricole. Le produit attendu de cette taxe est de l'ordre de 2,8 millions de francs ; il doit permettre de conforter la situation financière de l'Association

Le rétablissement d'une taxe :

- taxe destinée au financement de l'Institut des corps gras qui avait été supprimée lors de l'examen de la précédente loi de finances et qui doit être rétablie pour pallier l'insuffisance du produit des cotisations volontaires que les grands groupes industriels répugnent à verser.

La suppression de quatre taxes :

- redevance pour le financement des actions collectives tendant à développer l'exportation du cognac. Cette suppression était prévue dès l'examen du projet de loi de finances pour 1977, elle est intervenue pour la campagne 1976-1977 en application des décret et arrêté du 25 octobre 1976 qui ont organisé la fusion des deux anciennes taxes perçues en faveur du Bureau national interprofessionnel du cognac ;

- droits relatifs au port de la carte professionnelle des récoltants, négociants, courtiers et commissionnaires en vin de champagne. La suppression de ces droits prévue dès l'année dernière avait été suspendue à la demande du Sénat afin que soient conservées les bases de calcul des sanctions infligées par le Comité interprofessionnel du vin de champagne (CIVC). L'article 47 de la loi du 7 juin 1977 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ayant établi une nouvelle base de calcul des sanctions, le maintien de ces droits devient sans objet : en conséquence, ils n'apparaissent plus dans le présent projet de loi :
- taxe destinée au financement du Comité national de la pomme de terre. La suppression de cette taxe était prévue à compter du 1^{er} juillet 1977 dans la loi de finances pour 1977. Elle disparaît effectivement de l'état E annexé au présent projet de loi :
- redevance liée à l'usage du label d'exportation des fruits et légumes, œufs et volailles, fleurs coupées dont la suppression a été demandée par la Commission des Communautés européennes le 9 février 1977 au motif pris que cette redevance avait les caractéristiques d'un droit de douane et de ce fait constituait une infraction à l'article 16 du Traité de Rome.

L'effort entrepris lors de l'examen de la loi de finances pour 1977 pour réformer le domaine des taxes parafiscales n'est pas poursuivi. La mise en œuvre des conclusions du rapport de la commission présidée par M. Cabanne remis aux Commissions des Finances du Parlement le 28 octobre 1976 semble abandonnée.

Le Sénat une nouvelle fois doit se prononcer par un vote unique sur la perception de 83 taxes ou redevances dont le produit évalué à 3.3 milliards de francs ne fait l'objet d'aucun contrôle parlementaire quant à son emploi. Le domaine de la parafiscalité est l'illustration parfaite de la notion de droits acquis : plus d'un tiers des taxes dont la perception est autorisée sont créées depuis plus de vingt-cinq ans sans que aucun contrôle sérieux d'opportunité quant à leur maintien n'ait été entrepris.

Au cours de l'examen de cet article par votre Commission des Finances, un large débat s'est ouvert au cours duquel sont intervenus notamment MM. Edouard Bonnefous, président, Josy Moinet, Jean-Pierre Fourcade, André Fosset, Yves Durand, Paul Jargot.

L'ensemble des commissaires s'est associé à la déclaration de M. Moinet qui a déploré notamment l'absence d'un contrôle efficace de l'emploi des fonds perçus par la parafiscalité et notamment d'un examen périodique sur la perennité des motifs ayant justifié la création de chaque taxe.

M. Fosset a souligné qu'il fallait se garder de toute pétition de principe contre le système de la parafiscalité mais qu'un examen cas par cas du maintien de chaque taxe était souhaitable.

M. Fourcade, après avoir rappelé les travaux de la commission présidée par M. Cabanne, a regretté que le Gouvernement n'ait pas poursuivi cette année l'effort de mise en ordre entrepris lors de l'élaboration de la loi de finances pour 1977.

M. Jargot a souhaité que tout organisme bénéficiaire du produit d'une taxe parafiscale soit amené à passer un contrat sur l'emploi de cette ressource.

M. Bonnefous, président, après avoir rappelé le rôle de votre Commission des Finances pour obtenir l'établissement d'un contrôle précis et régulier de l'ensemble de la parafiscalité, a demandé à M. Hoeffel de préparer et de présenter lors de la prochaine session parlementaire une étude sur l'ensemble de ce problème.

Sous réserve des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 52.

Crédits évaluatifs.

Texte. — Est fixée, pour 1978, conformément à l'état F annexé à la présente loi, la liste des chapitres sur lesquels s'imputent des crédits évaluatifs autres que ceux limitativement énumérés à l'article 9 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Commentaires. — Aux termes de l'article 9 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, les crédits évaluatifs s'appliquent à la dette publique, à la dette viagère, aux frais de justice et aux réparations civiles, aux remboursements, aux dégrèvements et aux restitutions, ainsi qu'aux dépenses imputables sur les chapitres dont l'énumération figure à un état spécial, l'état F, annexé à la loi de finances.

Votre commission vous propose l'adoption du présent article.

Article 53.

Crédits provisionnels.

Texte. — Est fixée pour 1978, conformément à l'état G annexé à la présente loi, la liste des chapitres dont les dotations ont un caractère provisionnel.

Commentaires. — L'article 10 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances prévoit, notamment, que la liste des chapitres dont les dotations ont un caractère provisionnel est donnée chaque année par la loi de finances. Cette liste figure, pour 1978, à l'état G, auquel renvoie le présent article. Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

Article 54.

Reports de crédits.

Texte. — Est fixée, pour 1978, conformément à l'état H annexé à la présente loi, la liste des chapitres sur lesquels s'imputent les crédits pouvant donner lieu à report, dans les conditions fixées par l'article 17 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Commentaires. — L'article 17 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose, notamment, que peuvent donner lieu à reports, par arrêté du Ministre des Finances, les crédits disponibles inscrits à des chapitres dont la liste est donnée par la loi de finances. Cette liste figure, pour 1978, à l'état H, auquel renvoie le présent article, que votre commission vous propose d'adopter.

Articles 55 à 57.

Articles rattachés aux rapports particuliers (voir tableau de la page 6).

Article 58.

Financement de grands travaux intéressant la région d'Ile-de-France.

Texte. Les parts respectives de l'Etat et de la région d'Ile-de-France dans la réalisation de travaux d'intérêt général concernant la région d'Ile-de-France, dans les conditions prévues par l'article 37 de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, sont fixées pour 1978 aux montants suivants en autorisations de programmes :

Infrastructure de transports en commun :	
Etat	300.25 millions de francs ;
Région d'Ile-de-France.....	823.10 millions de francs.

Commentaires. — Traditionnellement, en application des dispositions de la loi du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la Région parisienne, la loi de finances fixait chaque année les parts respectives de l'Etat et du district dans le financement d'opérations prioritaires concernant les infrastructures de transports en commun (RATP et SNCF).

L'article 35 de la loi du 6 mai 1976 portant création et organisation de la région d'Ile-de-France ayant prévu le transfert des droits et obligation du district à l'établissement public régional, c'est ce dernier qui figurera désormais dans l'article de la loi de finances concernant cette répartition.

En ce qui concerne la part de l'Etat, les crédits correspondants figurent dans le fascicule budgétaire des transports terrestres.

L'Assemblée Nationale a adopté sans modification le présent article que votre Commission des Finances vous propose d'adopter.

Articles 59 et 60.

Articles rattachés aux rapports particuliers (voir tableau de la page 6).

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

A. — Mesures fiscales.

1. IMPÔTS SUR LE REVENU

Article 61.

Relèvement de l'abattement sur les dividendes d'actions perçus par les épargnants.

Texte. — Le montant de l'abattement sur le revenu imposable des actions émises en France prévu à l'article 57 de la loi de finances n° 76-1232 du 29 décembre 1976 est fixé à 3 000 F pour l'imposition des revenus des années 1978 et suivantes.

Commentaires. — Le présent article vise à relever à 3 000 F l'abattement de 2 000 F — institué par l'article 57 de la loi de finances n° 76-1232 du 29 décembre 1976 — sur le montant imposable des dividendes d'actions émises en France, étant entendu que cet avantage demeure réservé aux contribuables dont le revenu global n'excède pas la limite de la dixième tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

Cette disposition s'inspire du souci de rapprocher les conditions d'imposition des revenus d'obligations et des dividendes puisque, aussi bien, l'abattement de 3 000 F sera applicable dans tous les cas. Il faut noter toutefois que pour les titulaires de revenus d'obligations le bénéfice ainsi procuré n'est pas limité en fonction du revenu imposable et rappeler que l'abattement de 3 000 F a été majoré de 1 000 F pour les intérêts servis aux souscripteurs de l'emprunt 8,80 % 1977.

Le coût de cette mesure est évalué à 80 millions de francs en 1979.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article voté sans modification par l'Assemblée Nationale.

2. PLUS-VALUES

Article 62.

Report au 1^{er} janvier 1979 de la taxation des plus-values de cession de valeurs mobilières.

Texte. — L'imposition des plus-values de cession de valeurs mobilières prévue par la loi n° 76-660 du 19 juillet 1976 est reportée au 1^{er} janvier 1979. Les valeurs mobilières s'entendent des titres des sociétés cotées en Bourse ainsi que des actions ou parts de sociétés autres que celles dont l'actif est principalement constitué d'immeubles ou de terrains à bâtir, ou de droits portant sur les mêmes biens.

Commentaires. — Cet article traduit l'engagement pris par le Gouvernement de reporter au 1^{er} janvier 1979 l'application de la taxation des plus-values de cession de valeurs mobilières.

Une interprétation stricte de la notion de valeurs mobilières, c'est-à-dire actions et parts bénéficiaires de sociétés par actions, aurait conduit à ne pas reporter la taxation des plus-values de titres de sociétés dont l'activité économique s'apparente à celle des sociétés par actions.

Il a paru plus réaliste d'assimiler ces titres à des valeurs mobilières et de donner de celles-ci une définition très large, englobant outre les actions et parts de sociétés par actions les SARL, les sociétés de personnes, les sociétés en nom collectif ou les groupements agricoles forestiers.

Seraient, toutefois, exclues les sociétés dont l'actif est principalement constitué d'immeubles ou de terrains à bâtir, ou de droits portant sur les mêmes biens.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article voté sans modification par l'Assemblée Nationale.

3. FISCALITÉ DES ENTREPRISES

Article 63.

Réévaluation des immobilisations amortissables.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre commission.
<p>I. — Les dispositions des I, à l'exception du 2^e alinéa, et IV de l'article 61 de la loi de finances n° 76-1232 du 29 décembre 1976 relatives à la réévaluation des immobilisations non amortissables sont étendues aux immobilisations amortissables figurant au bilan du premier exercice clos à dater du 31 décembre 1976.</p>	<p>I. — Conforme.</p>	<p>I. — Conforme.</p>
<p>Les valeurs réévaluées de ces immobilisations ne doivent pas dépasser les montants obtenus en appliquant aux valeurs nettes comptables des indices représentatifs de l'évolution :</p>	<p>Les valeurs nettes réévaluées... ... en appliquant au prix de revient des immobilisations et aux amortissements correspondants des indices représentatifs de l'évolution :</p>	
<p>— du prix des constructions en ce qui concerne les biens de cette nature :</p>	<p>— du prix...</p>	
<p>— du prix des matériels et outillages en ce qui concerne les autres immobilisations amortissables.</p>		
<p>Ces indices sont déterminés par arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances.</p>	<p>... Finances.</p>	
<p>II. — Les plus-values de réévaluation des immobilisations amortissables sont portées directement, en franchise d'impôt, à une provision spéciale figurant au passif du bilan. Il doit être produit un état détaillé de cette provision en annexe au bilan et aux déclarations fiscales des intéressés.</p>	<p>II. — Conforme.</p>	<p>II. — Conforme.</p>
<p>Les annuités d'amortissement des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 1977 sont calculées à partir des valeurs réévaluées.</p>		

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Texte proposé par votre commission.

La provision spéciale est rapportée aux résultats de ces exercices dans les conditions suivantes :

— pour ce qui concerne les plus-values de réévaluation des actifs amortissables selon le régime linéaire : par fractions annuelles égales pendant la durée résiduelle d'amortissement appréciée au 31 décembre 1976 :

— pour ce qui concerne les plus-values de réévaluation des actifs amortissables selon le régime dégressif : par fractions annuelles dont chacune est calculée dans les mêmes conditions et au même taux que l'annuité correspondante d'amortissement. Ce taux ne peut excéder celui que l'entreprise eût été autorisée à pratiquer en l'absence de réévaluation.

En cas de cession d'une immobilisation amortissable réévaluée, la fraction résiduelle de la provision spéciale correspondant à l'élément cédé est rapportée aux résultats de l'exercice de la cession. La plus-value ou moins-value de cession est calculée à partir de la valeur réévaluée.

III. — En fonction de la conjoncture économique et budgétaire et compte tenu des besoins d'investissement des entreprises, celles-ci pourront être autorisées à déduire de leurs bases d'imposition une partie des sommes rapportées en application des dispositions précédentes aux résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 1978. Le taux et les modalités de cette déduction seront fixés, pour chacune des années au cours desquelles elle sera appliquée, par la loi de finances.

IV. — La réévaluation des immobilisations visées tant à l'article 61 de la loi de finances n° 76-1232 du 29 décembre 1976 qu'au présent article peut être effectuée dans les écritures du premier exercice clos à dater du 31 décembre 1976 ou des deux exercices suivants.

III. — Conforme.

IV. — Conforme.

III. — Conforme.

IV. — Conforme.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Texte proposé par votre commission.

V. — Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil national de la comptabilité, fixe les conditions d'application du présent article. les modalités de réévaluation, notamment celles applicables aux immeubles bâtis, la nature des obligations incombant aux entreprises. Il précise les règles de détermination des plus ou moins-values de cession d'immobilisations amortissables réévaluées et des amortissements différés ou réputés différés pour ces mêmes immobilisations. Il adapte les dispositions du présent article aux professions agricoles et libérales.

V. — Un décret...

V. — Conforme.

... entreprises. Il précise les règles de détermination, d'un point de vue fiscal, des plus ou moins-values...
... réévaluées de telle façon que la réévaluation prévue au présent article s'accompagne d'une parfaite neutralité fiscale, ainsi que des amortissements différés...
... libérales.

VI (nouveau). — Les déficits reportables au 31 décembre 1976 peuvent être imputés, du point de vue fiscal, sur la provision spéciale, si ces déficits excèdent le montant de la provision.

VI. — Les déficits reportables...

... sur la provision spéciale.

VII (nouveau). — La présente réévaluation, telle qu'elle est définie aux paragraphes I à V ci-dessus, n'aura pas d'effet sur l'assiette des impôts locaux (taxe professionnelle et taxes foncières).

VII. — Supprimé.

Commentaires. — Avant d'examiner les dispositions prévues par le présent article pour la réévaluation des immobilisations amortissables, il convient tout d'abord d'analyser les raisons d'une telle réévaluation, c'est-à-dire de passer en revue les effets de l'inflation sur les comptes des entreprises et sur leurs structures de financement. En outre, on rappellera brièvement les dispositions déjà prises par le Parlement dans ce domaine au cours des dernières années.

I. — Les effets de l'inflation.

A. — EFFET SUR LES BILANS

La dernière réévaluation des immobilisations date de 1960. Les biens les plus anciens continuent donc à figurer au bilan à leur valeur de 1960 tandis que les biens plus récents y figurent pour leur prix d'achat du fait de l'application de la « méthode des coûts historiques ».

Il s'ensuit que le montant total des immobilisations figurant au bilan ne représente aucune réalité économique :

— du fait de l'inflation générale, il représente une somme de dépenses engagées à des dates différentes et donc exprimées en francs de valeur différente et n'est donc pas représentatif du total engagé :

— du fait des variations de prix spécifiques à chaque immobilisation, ce total ne représente pas non plus la valeur de remplacement des immobilisations ;

-- *a fortiori*, ce montant total des immobilisations ne représente pas leur « valeur actuelle », c'est-à-dire la valeur représentative de leur capacité à dégager ultérieurement des marges bénéficiaires.

Par ailleurs, aucune des trois règles actuelles d'évaluation des stocks ne permet d'approcher leur valeur réelle à la date du bilan.

De ces insuffisances d'évaluation des actifs, il résulte une déformation importante de la structure du passif : la situation nette se trouve souvent fortement sous-évaluée, ce qui fait apparaître des ratios d'endettement excessifs, ce qui gêne beaucoup d'entreprises, surtout les plus modestes, dans leurs rapports avec les banquiers.

B. — EFFET SUR LES RÉSULTATS

Certains effets sur les résultats sont propres aux comptes de résultats, d'autres proviennent des effets sur le bilan.

Parmi ces derniers, le principal effet est celui de la sous-évaluation des amortissements qui résulte de la sous-évaluation des immobilisations. Il est vrai que cette sous-évaluation est, en moyenne, largement compensée sur le plan fiscal par l'amortissement dégressif et surtout par une réduction sensible des durées de vie fiscales par rapport aux durées de vie réelles.

Du côté des stocks, le mode de comptabilisation actuel fait figurer dans le résultat d'exploitation la plus-value nominale sur les stocks existants, effet sans réalité économique.

A l'inverse, les résultats ne tiennent pas compte du gain réalisé sur l'endettement, c'est-à-dire du fait qu'une dette de 100 F au 31 décembre d'une année représente moins qu'une dette de 100 F au 1^{er} janvier.

Enfin, il faut signaler qu'un compte annuel retrace des dépenses et des recettes réalisées tout au long de l'année et que, lorsque l'inflation est très forte, il peut y avoir des distorsions au cours de l'année.

C. — SUR LES COMPORTEMENTS

Ces différents effets comptables ont des conséquences fâcheuses sur les comportements.

Les règles fiscales d'amortissement éloignées des réalités économiques entraînent des distorsions graves dans le choix des investissements par rapport à l'optimum économique. Ainsi, par exemple, l'amortissement dégressif qui compense en partie l'absence de réévaluation des immobilisations incite parfois à des investissements excessifs.

L'absence de prise en compte du gain réalisé sur l'endettement provoque souvent à un recours trop important à l'endettement.

Enfin, la réévaluation (fiscalement avantageuse) des immobilisations lors des fusions a pu susciter des fusions qui n'étaient pas forcément utiles économiquement.

II. — Les précédentes dispositions législatives.

Conscient de l'ensemble de ces difficultés, particulièrement douloureuses en cette période de forte inflation, le Parlement a adopté fin 1975, dans la loi de finances pour 1976, un article invitant le Gouvernement à déposer avant le 31 décembre 1976 un projet de loi tendant à remédier aux conséquences de l'inflation.

Dans le cadre de la préparation du VII^e Plan, un groupe de travail présidé par M. Delmas-Marsalet a effectué, au premier semestre 1976, une étude très complète du problème et a formulé un certain nombre de suggestions intéressantes.

Cependant, fin 1976, le projet de loi de finances du Gouvernement pour 1977 ne proposait qu'une réévaluation des immobilisations non amortissables (donc sans conséquence fiscale), ce qui ne permettait de résoudre qu'une toute petite partie du problème. Par voie d'amendement, le Parlement a ajouté une disposition obligeant le Gouvernement à déposer un projet de loi concernant

les immobilisations amortissables avant le 31 décembre 1977 et prévoyant un calcul provisoire pour 1977. Cependant, le Conseil constitutionnel a déclaré cette disposition inconstitutionnelle, notamment comme étant en contradiction avec le droit d'initiative du Gouvernement en matière législative.

III. — Le principe retenu et ses insuffisances.

A. — LE PRINCIPE

Le principe retenu est de permettre une réévaluation unique de l'ensemble des immobilisations selon les principes comptables traditionnels et en respectant des maximums dépendant d'indices fixés par le Ministre de l'Economie et des Finances. Le mode de comptabilisation doit aboutir à une parfaite neutralité fiscale de l'opération de réévaluation, sous réserve de l'intervention éventuelle d'un mécanisme à visée conjoncturelle sur lequel nous reviendrons.

B. — LES INSUFFISANCES

La réévaluation proposée ne corrige (pour l'essentiel, car elle ne concerne pas les stocks) que les effets de l'inflation sur le bilan.

Cette correction est unique dans le temps (au 31 décembre 1976) et, dès l'exercice suivant la réévaluation, la distorsion sur la structure du bilan réapparaîtra.

Aucun des effets de l'inflation sur les résultats ne seront corrigés, ni en ce qui concerne les amortissements, ni en ce qui concerne les stocks, ni en ce qui concerne le gain réalisé sur l'endettement. On peut cependant observer que les amortissements qui figureront au compte d'exploitation seront calculés sur les valeurs réévaluées et que la correction pour rétablir la neutralité fiscale (c'est-à-dire la réintégration de la fraction de plus-value de réévaluation correspondant à la différence entre l'amortissement calculé sur la valeur réévaluée et l'amortissement calculé sur la valeur d'origine) figurera vraisemblablement au compte de pertes et profits. L'effet de la réévaluation des immobilisations apparaîtra donc sur le compte d'exploitation mais disparaîtra ensuite au niveau du résultat et donc de l'impôt sur les bénéfices.

IV. — Les modalités pratiques.

A. — LA RÉÉVALUATION (Paragraphe I de l'article 63.)

Le principe établi dans l'article 61 de la loi de finances pour 1977 pour les immobilisations non amortissables est étendu aux immobilisations amortissables : elles « seront réévaluées en fonction de l'utilité que leur possession présente pour l'entreprise le 31 décembre 1976, à leur coût estimé d'acquisition ou de reconduction en l'état ». Mais pour les immobilisations amortissables, il est ajouté que les valeurs réévaluées seront plafonnées.

Dans la rédaction du Gouvernement, le plafond était fixé en appliquant directement aux valeurs nettes comptables des indices représentatifs de l'évolution des biens concernés.

L'Assemblée Nationale a adopté un amendement de sa Commission des Finances qui tend à calculer le plafond en appliquant les mêmes indices successivement au prix de revient des immobilisations (valeurs brutes) et aux amortissements déjà pratiqués. Les modalités proposées par le Gouvernement étaient un peu plus simples au moment du calcul des valeurs nettes, mais les modalités adoptées par l'Assemblée Nationale facilitent le calcul des amortissements ultérieurs qui peuvent être calculés sur les valeurs brutes réévaluées, ce qui évite d'avoir à déterminer les durées de vue résiduelles. C'est d'ailleurs le mode de calcul qui avait été retenu lors de la réévaluation de 1959. Cependant, les modalités proposées par le Gouvernement correspondaient aux orientations prises par la Communauté européenne en matière de réévaluation des bilans. En outre, elles évitent d'avoir à effectuer la réévaluation des immobilisations entièrement amorties.

**B. — LA NEUTRALISATION DES EFFETS DE LA RÉÉVALUATION
SUR LES RÉSULTATS DES ENTREPRISES**

(Paragraphe II de l'article 63.)

1. — *Sur les amortissements.*

Au moment de la réévaluation, l'actif et le passif des entreprises sont augmentés d'un même montant, à l'actif par l'opération de réévaluation des immobilisations, au passif par l'inscription d'une provision spéciale, non imposable .

Au fur et à mesure des amortissements ultérieurs, ces deux suppléments sont réduits simultanément :

— du côté actif, les amortissements sont calculés sur les nouvelles valeurs réévaluées au lieu d'être calculés sur les valeurs d'origine, l'effet de la réévaluation s'en trouvant alors réduit d'autant :

— du côté passif, la provision spéciale se trouve réduite simultanément de façon que l'effet global sur l'équilibre du bilan et sur les résultats de l'exercice concerné soit identique à celui qu'aurait produit l'amortissement calculé sur les valeurs d'origine.

Une fraction de la provision spéciale, par un calcul légèrement différent selon qu'il s'agit d'actifs amortissables suivant le régime linéaire ou le régime dégressif, est ainsi réintégrée dans les résultats de l'exercice de façon à assurer la parfaite neutralité fiscale de la réévaluation vis-à-vis des exercices ultérieurs au cours desquels les amortissements seront pratiqués.

2. — *Sur le calcul des plus-values ou moins-values de cession.*

Un processus identique est adopté à l'occasion du calcul des plus-values ou moins-values de cession : la plus-value ou moins-value de cession est calculée à partir de la valeur réévaluée, mais simultanément la fraction résiduelle de la provision spéciale est réintégrée dans les résultats de l'exercice. L'effet global de ces deux opérations est identique à celui qu'aurait produit le calcul de la plus-value ou moins-value de cession à partir de la valeur de l'actif cédé telle qu'elle aurait été établie sans l'opération de réévaluation.

C. — LA DATE D'EFFET
(Paragraphe IV de l'article 63.)

Pour les immobilisations non amortissables, l'article 61 de la loi de finances pour 1977 avait prévu que la réévaluation pourrait être effectuée dans les écritures de l'exercice clos à partir du 31 décembre 1976 ou au cours de l'exercice suivant. Le paragraphe IV du présent article 63 prolonge ce délai d'un an et l'étend aux immobilisations amortissables, la réévaluation pouvant donc être effectuée au cours du premier exercice clos après le 31 décembre 1976 ou au cours des *deux* exercices suivants.

D. — LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE
(Paragraphe V de l'article 63.)

Il est proposé qu'un décret en Conseil d'Etat pris, comme c'est l'habitude en ces matières, après avis du Conseil national de la comptabilité, fixera un certain nombre de conditions d'application :

— modalités d'application, notamment pour les immeubles bâtis qui comportent des éléments amortissables (les constructions) et des éléments non amortissables (les terrains) :

— nature des obligations incombant aux entreprises :

— règles de détermination des plus ou moins-values de cession :

— règles de détermination des amortissements différés ou réputés différés :

— adaptation des règles de réévaluation aux professions agricoles et libérales.

L'Assemblée Nationale a adopté un amendement de sa commission des finances approuvé par le Gouvernement qui précise, en ce qui concerne les plus ou moins-values de cession, que les règles établies par le décret devront aboutir à une parfaite neutralité fiscale de la réévaluation. En effet, la neutralité fiscale est établie en ce qui concerne les amortissements par le paragraphe III du présent article 63, mais les modalités proposées pour les plus ou moins-values de cession, si elles assurent que du point de vue du montant total de la plus ou moins-value il y a parfaite neutralité, laissent subsister un doute quant à la séparation entre plus-values à court terme et plus-values à long terme qui sont imposables à des taux différents.

C'est dans le même esprit que l'Assemblée Nationale a adopté un *amendement* de sa commission des finances approuvé par le Gouvernement et qui tend à ajouter un *paragraphe VII* à l'article. Ce paragraphe prévoit que l'opération de réévaluation ne devra pas avoir d'incidence sur l'assiette des impôts locaux (taxe professionnelle et taxes foncières). Il complète les dispositions tendant à la neutralité fiscale de la réévaluation.

E. — MESURES CONJONCTURELLES

(Paragraphe III de l'article 63.)

Il est prévu la possibilité d'utiliser la provision spéciale de réévaluation pour mettre en place un dispositif d'action conjoncturelle. A partir de 1979, la loi de finances pourra, en fonction de la conjoncture, autoriser les entreprises à n'inscrire dans leurs bases d'imposition qu'une partie des sommes provenant de la provision spéciale et qui aurait dû normalement y figurer en vertu des dispositions du paragraphe II.

Ce mécanisme équivaut à autoriser les entreprises à déduire de leurs bases d'imposition un amortissement supérieur à l'amortissement calculé sur les valeurs non réévaluées, dans la limite de l'amortissement calculé sur les valeurs réévaluées. De la même façon, les plus ou moins-values de cession pourraient être calculées à partir d'une valeur intermédiaire entre la valeur non réévaluée et la valeur réévaluée. Ceci permettrait de réduire le montant de la plus value imposable, voire de la transformer en moins-value.

Cette disposition appelle plusieurs remarques :

— une loi de finances devant de toute façon intervenir pour fixer le taux et les modalités de la déduction, la fixation *a priori* du principe de cette déduction n'est pas indispensable, mais aurait pu aussi bien être renvoyée à une loi de finances ultérieure, lorsque la conjoncture nécessitera l'intervention de ce mécanisme ;

— le caractère hypothétique et en tout cas lointain (pas avant 1979) de ce dispositif lui ôte une grande partie de son intérêt ;

— n'étant pas lié aux investissements les plus récents, comme l'amortissement dégressif, on peut s'interroger sur l'efficacité de ce dispositif au regard de l'objectif visé de favoriser l'investissement des entreprises ;

— on peut regretter que ce dispositif ne soit pas inscrit dans une politique plus globale comportant une réflexion sur l'ensemble

des modalités de l'impôt sur les sociétés et plus particulièrement sur toutes les dispositions adoptées dans le passé pour intervenir sur le montant des amortissements fiscaux : amortissements dégressifs, réduction des durées de vic, etc.

Par contre, une autre disposition adoptée par l'Assemblée Nationale sur *amendement* du Gouvernement aura un effet plus immédiat. Le *paragraphe VI* de l'article 63 permet en effet aux entreprises dont les déficits reportables au 31 décembre 1976 excèdent le montant de la provision spéciale de réévaluation, de les imputer sur celle-ci. Bien que le texte ne l'explique pas, on peut supposer que la provision spéciale disparaissant, les mécanismes prévus au *paragraphe II* ne s'appliquent plus et que les amortissements ultérieurs ainsi que les plus ou moins-values de cession seront calculés sur les valeurs réévaluées, sans aucune correction.

Ceci équivaut donc à permettre aux sociétés de reporter, dans la limite du montant de la provision spéciale, les pertes qu'elles avaient enregistrées avant le 31 décembre 1976, non plus sur les cinq années suivant l'année des pertes, mais tout au long de l'amortissement des biens réévalués, ou à l'occasion de leur cession.

* *

Ainsi donc, en deux étapes (art. 61 de la loi de finances pour 1977 et présent article 63) on aboutit à un dispositif relativement complexe, comportant des obligations comptables assez lourdes pour les entreprises et qui ne répond que très partiellement aux objectifs que devrait se fixer une réévaluation des bilans permettant de corriger tous les effets de l'inflation. Seule, pour l'instant, la structure du bilan se trouve améliorée, ce qui n'est pas négligeable, notamment au regard des problèmes de financement. Certes, un mécanisme conjoncturel permet de tirer les conséquences fiscales de la réévaluation. Mais il reste partiel et hypothétique et comporte des effets discutables. Enfin, cette réévaluation, à effet du 31 décembre 1976, est unique et laisse pendant le problème de la correction des effets de l'inflation postérieure à cette date.

Après l'exposé de votre rapporteur général, un large débat s'est instauré dans la commission sur les principes de la réévalua-

tion. L'ensemble des orateurs, notamment MM. Durand, Jargot, Ballayer, Cluzel, Moinet et Fourcade ont reconnu avec le rapporteur général les mérites de ce texte sur son aspect économique, puisqu'il permet de tendre vers la vérité des bilans. Plusieurs des membres de la commission ont cependant émis des réserves sur l'aspect fiscal, et notamment sur le paragraphe III. Tout en reconnaissant l'avantage que pourraient en tirer les entreprises, M. Fourcade a été d'accord avec le rapporteur général pour souligner le caractère aléatoire, partiel et complexe de ce dispositif, qui vient perturber un ensemble qui sans cela aurait été harmonieux. M. Moinet a en outre regretté que cet avantage fiscal n'ait pas été replacé dans une vue plus globale sur l'équilibre à trouver entre les différents impôts.

La commission a ensuite examiné un amendement du Gouvernement qui tendait à revenir au texte initial pour le paragraphe I. M. Fourcade a fait observer que les modalités proposées par l'Assemblée Nationale aboutissaient à réévaluer des biens déjà totalement amortis, ce qui n'est pas très logique. Il a souligné également que ces modalités aboutiraient à des réévaluations plus importantes surtout pour les entreprises disposant surtout d'actifs anciens au détriment des entreprises modernes. Votre rapporteur général a indiqué que la Communauté européenne était plutôt favorable aux dispositions proposées par le Gouvernement et que les dispositions adoptées par l'Assemblée Nationale aboutiraient à une provision spéciale de réévaluation très sensiblement supérieure. Cependant, MM. Durand, Cluzel et Fosset ont fait observer que le dispositif adopté par l'Assemblée Nationale permettait de se rapprocher mieux de la vérité des bilans et qu'il était plus favorable au développement des entreprises. M. Marcellin a relevé le caractère un peu artificiel du mode de calcul proposé par le Gouvernement. La Commission des Finances a alors repoussé l'amendement du Gouvernement à une large majorité et propose donc de ne pas modifier le texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Après des interventions de votre rapporteur général et de MM. Durand et Hoeffel, la Commission a adopté un amendement tendant à supprimer les mots : « si ces déficits excèdent le montant de la provision » dans le paragraphe VI, cette disposition étant jugée discriminatoire à l'égard des entreprises.

Après une intervention de M. Descours Desacres faisant observer que les dispositions adoptées sur amendement par

l'Assemblée Nationale au paragraphe VII aboutissaient à cristalliser les bases des impositions des collectivités locales, ce qui est contraire à l'esprit de la réforme entreprise de ces impositions, la Commission des Finances, à une large majorité, a décidé d'adopter un amendement de suppression de ce paragraphe VII.

Sous réserve des deux amendements qu'elle a adoptés, votre Commission des Finances vous propose d'approuver cet article.

Article 64.

Reconduction du dispositif fiscal prévu pour l'amélioration des structures industrielles et de diverses mesures temporaires.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

I. — L'article 62 de la loi de finances n° 75-1278 du 30 décembre 1975 est modifié et complété comme suit :

1° Les dispositions des I et VIII sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1980 en ce qui concerne les articles 159 *quinquies* II, 209-II, 210 A-I (deuxième alinéa), 238 *quater*, 816-I, 820-I, 821-1°, 823-I, II et III, 833 et 1655 *bis* du Code général des impôts :

2° Les dispositions du III sont prorogées pour les constructions achevées avant le 31 décembre 1980 et s'incorporant à des installations de production existant au 1° janvier 1976 :

3° Les dispositions du IV, complétées par l'article 5 de la loi n° 76-1220 du 28 décembre 1976, sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1980 :

4° Les dispositions du V relatives à l'application de l'article 39 *quinquies* D du Code général des impôts sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1980 pour les constructions commencées avant le 31 décembre 1980 :

5° Les dispositions du VI sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1980 en ce qui concerne les articles 208 *quater*, 238 *bis* E et 238 *bis* H du Code général des impôts. Les dispositions de l'article 2 de la loi n° 75-1242 du 25 décembre 1975 sont reconduites jusqu'à la même date.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre commission.

Conforme.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

II. — Les dispositions du 2° de l'article 812-I du Code général des impôts sont reconduites pour les actes enregistrés entre le 1^{er} janvier 1978 et le 31 décembre 1980. Pour ces actes le taux réduit du droit d'apport est fixé à 6 %.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre commission.**

III (nouveau). — *Les entreprises désignées au 4 de l'article 295 du Code général des impôts, qui bénéficient d'une exonération temporaire de la taxe sur la valeur ajoutée, peuvent opter, avant le 1^{er} juillet 1978, pour leur assujettissement à cette taxe. Cette option qui est irrévocable prend effet le premier jour du mois qui suit le dépôt de la déclaration d'option. Toutefois, l'option exercée avant le 1^{er} février 1978 peut, à la demande de l'entreprise, prendre effet au 1^{er} janvier 1978.*

Commentaires. — Cet article reconduit plusieurs régimes fiscaux institués au cours des vingt dernières années tant en vue de permettre aux entreprises industrielles, commerciales et artisanales ou agricoles de rationaliser leurs structures que de favoriser l'aménagement du territoire, le développement économique des Départements d'Outre-Mer, la lutte anti-pollution et la collecte de l'épargne étrangère par les personnes morales françaises. L'article 62 de la loi de finances pour 1976 avait déjà prolongé de deux ans la plupart des régimes en attendant l'adoption du VII^e Plan par le Parlement. Il est proposé ici de les reconduire jusqu'à la fin du VII^e Plan en y apportant des aménagements mineurs.

Nous allons examiner ces dispositions par domaine d'application.

A. — La restructuration des entreprises.

1° Le régime des fusions.

Le régime fiscal des fusions comporte des dispositions permanentes, notamment l'exonération de l'impôt sur les sociétés pour la plus-value de fusion dégagée par la société absorbée, sur les provisions de la société absorbée et sur la prime de fusion dégagée par la société absorbante à l'exception de la part provenant de la

plus-value dégagée sur les titres de la société absorbée qu'elle détenait. Quant aux dispositions provisoires qui sont *reconduites* elles concernent :

— l'exonération de l'impôt sur les sociétés pour la plus-value résultant de l'annulation par la société absorbante de sa participation dans la société absorbée ou de ses propres actions détenues par la société absorbée (art. 210 A-I, 2^e alinéa du Code général des impôts ; paragraphe I-1^{er} du présent article 64) ;

— l'autorisation sur agrément de la prise en charge par la société absorbante des déficits de la société absorbée (art. 209-II du Code général des impôts, paragraphe I-1^{er} du présent article 64) ;

— l'application de droits d'enregistrement à taux réduit (art. 876-I du Code général des impôts, paragraphe I-1^{er} du présent article 64) :

— droit fixe de 220 F ;

— droit proportionnel de 1,20 % assis depuis la loi de finances pour 1976 sur la valeur totale de l'actif net de la société absorbée, déduction faite du montant de son capital social libéré mais non amorti.

2^e LE RÉGIME DES APPORTS PARTIELS D'ACTIF ET DES SCISSIONS

L'article 62 de la loi de finances pour 1976 avait supprimé la nécessité d'obtenir l'agrément du Ministre de l'Economie et des Finances pour que les opérations d'apport partiel d'actif soient assimilées à des opérations de fusion à condition qu'il s'agisse de l'apport d'une branche complète d'activité et que la société apporteuse prenne l'engagement de conserver pendant cinq ans les titres remis en contrepartie de l'apport.

Cette disposition permanente amène à *ne pas reconduire* l'extension d'un à trois ans du délai pendant lequel une entreprise peut distribuer en franchise d'impôt sur le revenu les actions reçues en contrepartie d'un apport partiel d'actif et bénéficier d'une réduction d'assiette pour le calcul du droit d'apport majoré (art. 115-2, 2^e alinéa et 817-II du Code général des impôts).

3° LES GROUPEMENTS AGRICOLES D'EXPLOITATION EN COMMUN (GAEC)

Il est prévu au paragraphe I-1° du présent article 64 de *reconduire* le régime institué en faveur des GAEC (art. 821-1° du Code général des impôts) ;

— droit fixe de 75 F à l'occasion de la constitution et de l'augmentation de capital d'un GAEC au lieu du droit de mutation sur les apports à titre onéreux ;

— même disposition à l'occasion de la transformation en GAEC d'une société ayant pour objet l'exploitation agricole sous certaines conditions.

4° LES GROUPEMENTS FORESTIERS

Il est prévu de même au paragraphe I-1° du présent article 64 de *reconduire* le régime institué en faveur des groupements forestiers :

— droit proportionnel d'apport limité à 0,60 % pour les apports à un groupement forestier de bois ou de terrains à reboiser (art. 823-I et III du CGI) ;

— droit fixe de 75 F, sous certaines conditions, pour la transformation d'une société propriétaire de bois ou de terrains à reboiser en un groupement forestier (art. 823-II et III du CGI) ;

— en matière de plus-values, paiement d'une taxe libératoire au taux de 6 % au titre de l'impôt sur le revenu et de 8 % au titre de l'impôt sur les sociétés, de la valeur nette de l'actif transféré à l'occasion de l'apport à un groupement forestier de bois ou de terrains à reboiser ou de la transformation d'une société propriétaire de bois ou de terrains à reboiser en groupement forestier.

B. — Consolidation des fonds propres des entreprises.

En ce qui concerne les incorporations de réserves ou de bénéfices au capital, il convient de distinguer deux cas :

— l'incorporation de réserves ou de bénéfices est accompagnée (avec un délai, en plus ou en moins, de un an) d'une augmentation de capital en numéraire : le droit d'apport qui avait été antérieurement ramené de 12 à 7 % avait été encore abaissé à 3,5 % par

l'article 62 de la loi de finances pour 1976. Il nous est proposé de *revenir partiellement* sur cette disposition en portant le taux à 6 % (art. 812-I. 2^o du Code général des impôts, paragraphe II du présent article 64).

— l'incorporation de réserves ou de bénéfices n'est pas accompagnée d'une augmentation de capital en numéraire : l'article 62 de la loi de finances pour 1976 avait prévu de ramener le droit d'apport à 6 % dans la limite d'une incorporation de 600 000 F par an. Il nous est proposé de *ne pas reconduire* cette disposition favorable aux petites et moyennes entreprises, du fait que plusieurs mesures de portée plus générale ont été prises en leur faveur depuis cette date. Il s'agit notamment de l'incorporation au capital de comptes courants d'associés et de dirigeants, de droit ou de fait, moyennant un droit fixe (article 10 de la loi de finances pour 1977)

C. — Lutte contre la pollution.

Les deux mesures fiscales incitant à l'équipement antipollution sont *reconduites* (paragraphe I-2 du présent article 64). Il s'agit dans les deux cas de la possibilité de pratiquer un amortissement exceptionnel de 50 % sur les immeubles destinés :

— à l'épuration des eaux industrielles (art. 39 *quinquies* E du Code général des impôts) ;

— à la lutte contre la pollution de l'air (art. 39 *quinquies* F du Code général des impôts).

D. — Aménagement du territoire.

Le dispositif visant à favoriser l'implantation d'activités nouvelles dans certaines régions repose pour l'essentiel sur l'attribution de primes de développement régional. Il est complété par des mesures d'incitation fiscales. L'exonération de la taxe professionnelle peut être accordée par les collectivités locales sous réserve que l'opération respecte des conditions fixées par arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances (arrêté du 28 mai 1970 modifié). Des conditions similaires déterminées par le même arrêté permettent :

— la réduction des droits de mutation sur les acquisitions immobilières liées aux opérations visées. Cette mesure a un caractère permanent (art. 265 et 266 du Code général des impôts) :

— un amortissement exceptionnel de 25 % sur les constructions d'immeubles à usage industriel ou commercial, la valeur résiduelle étant amortissable en linéaire sur la durée normale (art. 39 *quinquies* du Code général des impôts). Cette disposition expirant le 31 décembre 1977 est *reconduite* pour les constructions commencées avant le 31 décembre 1980 (paragraphe (I-4) du présent article 64). Rappelons que l'article 62 de la loi de finances pour 1976 a dispensé de l'agrément du Ministre de l'Economie et des Finances (pris après avis du Conseil de direction du FDES) les opérations admises au bénéfice de l'exonération de taxe professionnelle :

— une réduction de la taxation des plus-values à long terme, provenant de la cession de terrains à bâtir, effectuée à l'occasion d'une opération agréée. Cette réduction ne pouvait excéder ni la moitié de l'impôt ni 5 % des investissements agréés (art. 39 *sexdesies* du Code général des impôts). Cette disposition, peu conforme à la nouvelle législation sur les plus-values et qui avait été critiquée par les instances de la Communauté économique européenne, *n'est pas reconduite*.

E. — Développement des Départements d'Outre-Mer.

Plusieurs mesures concernent les Départements d'Outre-Mer :

— sur agrément, exonération d'impôt sur les sociétés frappant le produit d'activités nouvelles génératrices d'emploi pour la main-d'œuvre locale, pendant une durée maximale de huit ans (durée portée à dix ans pour les investissements miniers en Guyane). Cette mesure est *reconduite* (art. 208 *quater* du Code général des impôts, paragraphe I-5 du présent article 64) :

— sur agrément, exonération des bénéficiaires industriels et commerciaux métropolitains lorsqu'ils sont investis dans les Départements d'Outre-Mer soit pour la création d'exploitations de même nature, soit dans l'hôtellerie (art. 238 *bis* H du Code général des impôts). L'article 2 de la loi de finances rectificative du 27 décembre 1975 a étendu cette disposition aux Territoires d'Outre-Mer. Pour les Territoires d'Outre-Mer comme pour les Départements d'Outre-Mer la disposition est *reconduite* (paragraphe I-5 du présent article 64) :

— sur agrément, stabilisation pendant vingt-cinq ans maximum des règles d'assiette et de taux des impôts, droits de douane et

redevances en faveur des sociétés de recherche et d'exploitation minière s'installant dans les Départements d'Outre-Mer. Cette mesure est *reconduite* (art. 1655 *bis* du Code général des impôts, paragraphe I-1° du présent article 64) :

— sur agrément, exonération des bénéficiaires agricoles, industriels et commerciaux réinvestis dans des exploitations considérées comme essentielles pour assurer le développement des Départements d'Outre-Mer. Cette mesure est *reconduite* (art. 238 *bis* E du Code général des impôts, paragraphe I-5° du présent article 64) :

— réduction du droit d'apport de 1 % à 0,25 % pour les apports en numéraire à l'occasion de la formation ou des augmentations de capital de sociétés exerçant exclusivement leur activité dans les Départements d'Outre-Mer. Cette mesure est *reconduite* (art. 833 du Code général des impôts, paragraphe I-1° du présent article 64) :

— exonération de TVA pendant une durée de dix ans pour les entreprises qui procèdent à la création d'un nouvel établissement hôtelier, de villages de vacances ou à l'extension de leur capacité d'hébergement, et pendant une durée de six ans pour les restaurants (art. 295-4, 1° du Code général des impôts). L'intérêt de cette mesure s'est restreint du fait de l'application du taux réduit aux hôtels de tourisme et de la possibilité d'obtenir depuis 1972 le remboursement des crédits de taxe. Les entreprises exonérées pouvaient même être pénalisées puisqu'elles ne pouvaient pas obtenir de remboursement de crédit de taxe relatif aux investissements réalisés. Aussi est-il proposé de *ne pas reconduire* cette mesure.

En outre, pour ne pas pénaliser les entreprises ayant obtenu l'exonération avant le 31 décembre 1977, l'Assemblée Nationale a adopté un *amendement* du Gouvernement permettant aux établissements ayant été exonérés de renoncer à cette exonération s'ils y ont intérêt (paragraphe III du présent article 64).

F. — Incitation à la construction de logements d'habitation locatifs.

Il est proposé de *reconduire* à nouveau l'article 159 *quinquies* II du Code général des impôts qui permet aux actionnaires de sociétés immobilières d'investissement de pratiquer une réduction forfaitaire de 20 % sur le produit net des dividendes et autres produits distribués par ces sociétés (paragraphe I-1° du présent article 64).

G. — Emprunts à l'étranger.

Il est proposé de *reconduire* le dispositif favorisant les emprunts contractés à l'étranger tel qu'il a été modifié par l'article 62 de la loi de finances pour 1976 et l'article 5 de la loi de finances rectificative de la même année (paragraphe I-3° du présent article 64). Il s'agit d'exonérer, sur agrément, de la retenue à la source et du prélèvement libératoire, les intérêts, revenus, primes d'émission et de remboursement sur les emprunts contractés à l'étranger par des personnes morales françaises à condition que la durée de vie des emprunts soit supérieure à cinq ans ou en cas de remboursement anticipé d'une durée de vie moyenne supérieure à trois ans. En ce qui concerne les emprunts contractés en vertu d'une ouverture de crédit en devises étrangères, ou en substitution de son utilisation, la condition de durée de cinq ans porte sur l'ouverture de crédit.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article dans le texte de l'Assemblée Nationale.

Article 65.

Assouplissement des modalités d'option pour le régime simplifié d'imposition des petites et moyennes entreprises industrielles, commerciales et artisanales.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre commission.
L'option pour les régimes simplifiés de liquidation des taxes sur le chiffre d'affaires et d'imposition des bénéfices industriels et commerciaux peut être exercée chaque année si elle est formulée au début de la seconde année d'une période biennale, le forfait est établi pour un an.	Conforme.
Les entreprises nouvelles disposent d'un délai de trois mois à compter de la date du début de leur activité pour exercer cette option.	Les entreprises. ... option. Ce délai est également applicable aux entreprises nouvelles qui désirent se placer sous le régime de droit commun d'imposition du bénéfice et du chiffre d'affaires réels.

Commentaires. — 1 Les forfaits de chiffre d'affaires et de bénéfice sont établis par année civile et pour une période de deux ans.

Dans la situation actuelle, le forfaitaire qui désire opter pour le réel simplifié ne peut le faire au cours de la seconde année de la période biennale (Code général des impôts, annexe II, art. 267 *quinquies*, III-1).

Le présent article supprime cette restriction : l'option pourra être effectuée au début de chaque année.

2 Les entreprises nouvelles disposent d'un délai de trente jours à compter de la date de leur création pour opter pour le réel simplifié ou pour le réel normal : ce délai est porté à trois mois.

Votre Commission des Finances vous demande de voter cet article.

Article 65 bis (nouveau).

Application du régime simplifié de liquidation des taxes sur le chiffre d'affaires.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé par votre commission.

Pour l'application du régime simplifié de liquidation des taxes sur le chiffre d'affaires, la régularisation de la taxe sur la valeur ajoutée due au titre d'un exercice peut intervenir dans les trois mois qui suivent la clôture de cet exercice.

Conforme.

Commentaires. — La clôture d'un exercice au cours d'une année civile fait obstacle au choix du régime simplifié en matière de taxes sur le chiffre d'affaires.

En effet, l'année civile sert de référence pour déterminer divers éléments tels les proratas de déduction et les remboursements de crédits de taxe ou encore pour apprécier les chiffres d'affaires limités pour l'application de la franchise et de la décote dont peuvent bénéficier les forfaitaires et ceux qui ont opté pour le régime simplifié.

L'objet de l'article nouveau, qui résulte de l'adoption par l'Assemblée Nationale d'un amendement de sa Commission des Finances, malgré l'avis défavorable du Gouvernement, est de faire cesser l'obligatoire coïncidence de l'exercice avec l'année civile, en ouvrant pour chaque entreprise un délai de trois mois à dater de la clôture de son propre exercice pour procéder à toutes les régularisations précédemment opérées au cours du premier trimestre.

La mesure ne fait l'objet d'aucune objection de la part de votre Commission des Finances.

Article 66.

Aménagement du régime fiscal des sociétés de copropriétaires de navires.

Texte. - I. - 1 Les copropriétés de navires régies par le chapitre IV de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 sont tenues aux obligations qui incombent aux exploitants individuels soumis au régime du bénéfice réel. Les résultats à déclarer sont déterminés dans les conditions prévues pour ces exploitants avant déduction de l'amortissement du navire. La procédure de vérification des déclarations est suivie directement entre l'administration et la copropriété.

2 Chaque copropriétaire est soumis à l'impôt dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux à raison de la part correspondant à ses droits dans les résultats déclarés par la copropriété. Il amortit le prix de revient de sa part de propriété suivant les modalités prévues à l'égard des navires : pour la détermination des plus-values, les amortissements pratiqués viennent en déduction du prix de revient.

II. - Les dispositions du I s'appliquent aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 1978. Les amortissements fiscalement déduits par la copropriété au titre des exercices antérieurs seront répartis entre les copropriétaires en proportion de leurs droits afin de déterminer, pour chaque part de propriété, la valeur résiduelle restant à amortir.

Commentaires. — Cet article a pour objet d'aménager le régime fiscal des sociétés de copropriétaires — quirataires — de navires.

La loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer a précisé dans son chapitre IV les conditions d'exploitation des navires en copropriété.

Le régime fiscal de ces sociétés, rappelé dans le premier paragraphe de cet article, est celui des sociétés de personnes déterminé notamment par les articles 8 et 60 du Code général des impôts. Les associés — ou quirataires —, qui sont indéfiniment responsables et dont les noms et adresses sont portés à la connaissance de l'administration, sont soumis à l'impôt sur le revenu pour la part de bénéfices sociaux correspondant à leurs droits dans la société. Par dérogation, ces sociétés sont tenues, en matière de déclaration, aux obligations qui incombent normalement aux exploitants individuels. De même, la procédure de vérification des déclarations est suivie directement entre l'administration et lesdites sociétés.

Le texte proposé fait novation en prévoyant dans son deuxième paragraphe que, à l'inverse du système actuellement en vigueur, les déductions pour amortissements ne seront plus effectuées par la copropriété mais directement par le quirataire sur sa quote-part de bénéfices sociaux.

Ce système en introduisant une notion de « transparence fiscale » est favorable aux intéressés.

Outre que les modalités d'amortissement des navires sont avantageuses, le quirataire opérera l'amortissement sur la base du prix d'achat de sa part de copropriété, alors que celui opéré jusqu'à présent par la copropriété est effectué à partir de la valeur d'origine du navire. Cette disposition laissera toute latitude au quirataire pour définir, dans les limites de la réglementation, sa propre politique d'amortissement. Elle lui donne une faculté de souplesse supplémentaire pour la gestion financière de l'ensemble de son patrimoine personnel.

En revanche, cette disposition introduit un élément de complexité dans la gestion de ces copropriétés et suscitera d'éventuels intérêts divergents chez les quirataires dont les préoccupations financières personnelles supplanteront l'intérêt collectif dans la bonne gestion de la copropriété.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article sans modification.

4 FISCALITE DIRECTE LOCALE

Article 67.

Extension aux reprises d'établissements en difficulté de l'exonération temporaire de taxe professionnelle prévue à l'article 1473 bis du Code général des impôts.

Texte. — Les dispositions de l'article 1465 du Code général des impôts relatives à l'exonération temporaire de taxe professionnelle en faveur du développement régional sont étendues aux reprises d'établissements en difficulté.

Commentaires. — 1 Dans les régions prioritaires du point de vue de l'aménagement du territoire, les collectivités locales peuvent accorder une exonération de taxe professionnelle pendant cinq ans aux entreprises qui créent des emplois par installation nouvelle, extension ou reconversion d'installations existantes, à condition que ces entreprises aient reçu un agrément du Ministre de l'Economie et des Finances.

2 Le Gouvernement propose d'étendre cette faculté aux reprises d'établissements en difficulté.

Cette mesure peut faciliter la reprise d'entreprises en difficulté et assurer par conséquent le maintien d'emplois dans des régions qui, par hypothèse, sont celles qui sont les moins favorisées.

Le bénéfice de la mesure ne pourrait concerner que les entreprises situées dans les régions prioritaires du point de vue de l'aménagement du territoire.

Les garanties seraient prises au niveau de l'agrément par le Ministère des Finances pour s'assurer de la réalité financière et juridique de la reprise de l'entreprise par un cessionnaire n'ayant pas de biens personnels, financiers ou commerciaux avec le cédant.

La perte financière sera supportée par la commune, c'est-à-dire en fait répartie sur les autres contribuables compte tenu du caractère de répartition des impôts locaux.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.

Articles 68 et 68 bis.

Articles rattachés aux rapports particuliers (voir tableau de la page 6).

Article 69.

**Report de la date de la première actualisation biennale
des valeurs locatives foncières.**

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

L'incorporation dans les rôles d'impôts directs locaux des résultats de la première actualisation biennale des valeurs locatives foncières prévues à l'article 1518 du Code général des impôts est reportée au 1^{er} janvier 1980.

**Texte proposé
par votre commission.**

Supprimé.

Commentaires. — L'assiette des taxes foncières et de la taxe d'habitation repose sur les valeurs locatives cadastrales évaluées au 1^{er} janvier 1970.

La loi du 18 juillet 1974 a mis en place un mécanisme évolutif de révision des valeurs locatives pour éviter des transferts de charges trop importants entre contribuables lors d'une révision générale des valeurs locatives.

Le mécanisme prévoit une actualisation des valeurs locatives tous les deux ans, et une révision générale tous les six ans, et indique que la première actualisation biennale doit être introduite dans les rôles d'impôts en 1978.

Le Ministère des Finances estime ne pas être en mesure de tenir le calendrier, car l'actualisation des valeurs locatives doit se faire à partir de fichiers informatiques qui ne sont pas en état.

Le Gouvernement demande donc le report à 1980 de la première actualisation biennale des valeurs locatives cadastrales servant de base à l'assiette des impôts locaux.

Cette mesure va précisément à l'encontre de l'objectif recherché par la loi de 1974, à savoir éviter qu'une trop longue période de temps sépare deux évaluations des valeurs locatives.

Au cours de l'examen de cet article par votre Commission des Finances, MM. Marcellin et Fourcade ont estimé que ce report à 1980 était préjudiciable à la mise en place d'une fiscalité directe locale évolutive, et serait de nature à faciliter le retour au système des valeurs forfaitaires utilisé pour les quatre vieilles .

La Commission des Finances, faisant siennes leurs observations, a repoussé l'article 69 afin de demander au Gouvernement des explications sur la raison technique de ce report de deux ans de l'actualisation des valeurs locatives foncières.

La commission se réserve la possibilité, après les explications du Gouvernement, de déposer un sous-amendement ramenant au 1^{er} janvier 1979 la date d'incorporation dans les rôles de la première actualisation des valeurs locatives foncières.

Article 70.

Report de la date d'application du taux unique de la taxe d'habitation dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre.

Texte. — L'application d'un taux unique est reportée au 1^{er} janvier 1979 en ce qui concerne la taxe d'habitation perçue au profit des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre.

Commentaires. — 1^o Cet article est un des nombreux exemples des difficultés qu'éprouve le Gouvernement à mettre en œuvre la réforme de la fiscalité directe locale.

Pour la fiscalité des communes simples, une période transitoire a été prévue pour le passage progressif des taux des « quatre vieilles » au système des taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières.

En revanche, le problème est plus difficile pour la fiscalité des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre, puisqu'à la difficulté née du passage des anciens taux « de la mobilière » au nouveau taux de la taxe d'habitation, s'ajoute la disparition progressive des taux communaux à l'intérieur de la communauté ou du district et leur remplacement par un taux unique, qui se traduit bien évidemment par des déplacements, qui peuvent être considérables, de charges entre les contribuables.

2 Le Gouvernement propose que le passage au taux unique de la taxe d'habitation à l'intérieur des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre, déjà retardé au 1^{er} janvier 1978 par la loi de finances rectificative du 22 juin 1976, soit à nouveau reporté au 1^{er} janvier 1979, nouveau terme de la période transitoire pour la détermination des taux des impôts locaux.

3 Cette mesure alignerait sur une date unique la mise en œuvre de la réforme du régime des taux des impôts directs locaux.

4 Au cours de l'examen de cet article par votre Commission des Finances, MM. Marcellin, Fourcade, Ballayer et Héon sont intervenus pour souligner les difficultés de mise en œuvre de la réforme de la fiscalité directe locale.

Ils ont en particulier fait observer que le passage en une fois au taux unique de la taxe d'habitation perçue au profit des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre allait provoquer des déplacements importants de charge fiscale, et que le report d'un an (au 1^{er} janvier 1979) n'était pas la bonne solution à ce problème.

La commission a fait sienne une observation de M. Fourcade précisant que le passage au taux unique de la taxe d'habitation perçue au profit des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre devrait être étalée sur une période de cinq ans à partir du 1^{er} janvier 1979.

Article 70 bis (nouveau).

Impositions perçues au profit des régions.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale. Texte proposé par votre commission.

Le plafond de ressources de 35 F par habitant prévu à l'article 1609 *decies* du Code général des impôts est porté à 45 F.

Conforme.

Commentaires. — Cet article résulte de l'adoption par l'Assemblée Nationale d'un amendement de M. Le Theule auquel le Gouvernement s'était opposé. Il a pour objet de porter de 35 F à 45 F par habitant le montant maximal des ressources fiscales que les régions sont autorisées à voter.

La loi du 5 juillet 1972 créant les régions avait fixé le plafond des ressources fiscales à 15 F par habitant pour 1974 et à 25 F par habitant à partir de 1975. Sur proposition du Gouvernement la loi de finances pour 1977 avait porté ce plafond à 35 F pour l'année 1977.

Pour apprécier le montant exact des impôts perçus chaque année il faut tenir compte de ce que dans bien des cas les ressources réelles sont supérieures à ce qui a été voté du fait d'une progression plus importante que prévue des bases imposables, telles que permis de conduire ou carte grise. Ainsi, dans plusieurs régions des excédents ont été enregistrés qui ont été reportés, après la clôture définitive des comptes sur l'exercice 1977. Les assemblées sont amenées à tenir compte de ces excédents pour voter leurs ressources nouvelles.

En 1977, douze régions ont pour leurs recettes fiscales totales (y compris les excédents de 1975) dépassé la moyenne de 28,7 F. deux d'entre elles les ont situées aux environs de 33 F et deux autres ont atteint le plafond de 35 F.

Aussi le maintien du plafond à 35 F, compte tenu de l'évolution des besoins des régions et de la hausse des prix, amènerait plusieurs régions à restreindre sensiblement le volume des investissements qu'elles pourront réaliser.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article sans modification.

Article 70 ter (nouveau).

Recouvrement sur le territoire français de créances au bénéfice du Fonds européen d'orientation et de garanties agricoles et de divers prélèvements.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale. Texte proposé par votre commission.

Les créances résultant d'opérations faisant partie du système de financement du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, ainsi que de prélèvements agricoles et de droits de douane, nées dans un Etat membre de la Communauté économique européenne sont recouvrées dans les mêmes conditions que les créances similaires nées sur le territoire national. Le recouvrement de ces créances ne bénéficie d'aucun privilège.

Conforme.

Commentaires. — Cet article additionnel résulte d'un amendement présenté par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée Nationale : il vise à l'application sur le territoire national des dispositions de la directive du Conseil des Communautés européennes en date du 15 mars 1976 instituant un système d'assistance mutuelle entre les autorités compétentes des Etats membres en vue d'assurer le recouvrement des créances se rapportant aux opérations financées par le Fonds européen d'orientation de garantie agricole (FEOGA), aux prélèvements agricoles et aux droits de douane qui constituent des ressources propres aux Communautés.

A l'heure actuelle le recouvrement de telles ressources dans un Etat membre autre que celui où la créance a été constatée n'est pas possible en raison de la limitation du champ d'application des législations des pays de la Communauté économique européenne au territoire national.

Il a été proposé, en conséquence, dans la directive précitée d'assimiler les créances constatées dans un Etat membre aux créances de même nature constatées dans les autres Etats membres : les différentes formes d'assistance doivent être pratiquées dans l'Etat requis, conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives en vigueur dans cet Etat.

La mise en vigueur dans les Etats membres des mesures pour se conformer à la directive du travail est fixée au 1^{er} janvier 1978 ; les modalités d'application du présent article seront déterminées par décret.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cette disposition dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

Article 70 quater (nouveau).

Départements d'Outre-Mer :
taux de la taxe spéciale de consommation sur les carburants.

Texte adopté par l'Assemblée nationale. Texte proposé par votre commission.

Le taux maximum de la taxe spéciale de consommation sur les carburants fixé par l'article 266 *quater* du Code des douanes est porté à 110 F par hectolitre pour l'essence et le super-carburant, et à 40 F par hectolitre pour le gas-oil.

Conforme.

Commentaires. — Cet article additionnel résulte de l'adoption par l'Assemblée Nationale d'un amendement présenté par M. Debré.

La taxe spéciale de consommation sur les carburants est perçue au profit des Fonds routiers départementaux dans les Départements d'Outre-Mer.

Les taux en sont fixés, dans chaque département, par arrêté du préfet sur proposition du conseil général dans la limite d'un maximum fixé par la loi. Les plafonds actuels ont été fixés, par la loi de finances pour 1975, à 80 F par hectolitre pour l'essence et le supercarburant et à 35 F par hectolitre pour le gas-oil.

La mesure proposée ouvre aux conseils généraux de ces départements la possibilité de majorer le taux de la taxe de façon à dégager des ressources nouvelles destinées au financement des travaux d'infrastructures routières jugés nécessaires.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter l'article 70 *quater*.

B. - MESURES DIVERSES D'ORDRE FINANCIER

Articles 71 et 72.

Articles rattachés aux rapports particuliers (voir tableau de la page 6).

Article 72 bis (nouveau).

Texte adopté par l'Assemblée nationale. Texte proposé par votre commission.

Durant cinq années suivant la cessation des activités de boulangerie ou de boulangerie-pâtisserie dans un fonds reconverti avec l'aide financière de la profession, aucune création de fonds de boulangerie ou boulangerie-pâtisserie et aucun établissement de dépôt de pain ne pourront intervenir dans une zone définie par arrêté préfectoral pris après avis d'une commission dont la composition sera fixée par décret.

Durant trois années.

... par décret.

La fermeture du fonds ou du dépôt créé en infraction à la disposition qui précède sera prononcée par arrêté du préfet après mise en demeure aux intéressés. La continuation de l'exploitation malgré l'arrêté de fermeture sera punie d'un emprisonnement de deux mois à un an, et d'une amende de 5 000 à 100 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice de dommages-intérêts.

Conforme.

Commentaires. — Cet article d'origine parlementaire avait initialement pour objet de donner le caractère de taxe parafiscale à une cotisation volontaire versée par les professionnels de la boulangerie en vue de faciliter la création, le maintien ou la suppression de fonds de commerce dans ce secteur en fonction des besoins locaux et notamment de la localisation des consommateurs sur le territoire national.

Prenant acte de l'engagement pris par le Gouvernement de créer cette taxe, l'auteur de l'amendement a rectifié celui-ci en supprimant les deux premiers paragraphes qui portaient création et affectation de la nouvelle taxe. Ces dispositions étaient en outre contraires à l'article 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 qui confère au seul pouvoir réglementaire le droit de créer une taxe parafiscale.

Le paragraphe III de cet amendement a été seul maintenu bien que son irrecevabilité par application de l'article 42 de l'ordonnance précitée qui prohibe tout « cavalier budgétaire » ait été évoquée. Il prévoit que dans toute zone définie par arrêté préfectoral ou il sera procédé, avec l'aide financière de la Caisse nationale alimentée par la taxe parafiscale à créer, à la cessation des activités de boulangerie d'un fonds reconverti, il ne pourra être procédé durant un délai de cinq ans à l'ouverture d'un nouveau fonds de boulangerie ou à la création d'un dépôt de pain.

Cette mesure qui se justifie pour assurer un plein effet à la politique d'adaptation de ce secteur alimentaire menée avec la contribution financière de la profession, tend à introduire un dispositif protectionniste dont pourraient se prévaloir d'autres secteurs commerciaux actuellement en difficulté.

Au cours de l'examen de cet article, un débat s'est ouvert auquel ont pris part notamment MM. René Ballayer, Yves Durand et Jean-Pierre Fourcade.

Après s'être longuement interrogée sur l'opportunité du maintien d'une mesure restrictive à la liberté d'installation, votre Commission des Finances a repoussé l'amendement présenté par le Gouvernement mais a limité à trois années la période durant laquelle aucune nouvelle installation de boulangerie pouvait s'installer dans le périmètre déterminé par le préfet après une opération de reconversion.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Articles 73 à 76.

Articles rattachés aux rapports particuliers (voir tableau de la page 6).

Article 77.

Aménagement de la procédure de financement du lancement et de la fabrication de produits nouveaux.

Texte. — Le deuxième alinéa de l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 1971 n° 71-1025 du 24 décembre 1971, relatif à la participation de l'Etat à la constitution d'un fonds de garantie des prêts consentis pour financer le lancement et la fabrication de produits nouveaux ou l'application de nouveaux procédés de fabrication est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Ce fonds fonctionnera auprès de la Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics

Commentaire. — L'article 20 de la loi de finances rectificative pour 1971 a prévu la participation de l'Etat à la constitution d'un fonds de garantie des prêts consentis pour financer le lancement de produits nouveaux. Il s'agissait de prolonger les actions en faveur de la recherche et du développement qui bénéficiaient de subventions remboursables, par une action au stade industriel, avec cependant une participation moindre de l'Etat.

La procédure d'intervention de l'Etat reposait sur la remise en vigueur d'un instrument ancien, la lettre d'agrément. Celle-ci avait été instituée en 1940 pour permettre aux entreprises d'obtenir la garantie de la caisse nationale des marchés de l'Etat afin de faciliter le financement de la fabrication de produits jugés d'intérêt national. Le développement du système bancaire avait fait peu à peu disparaître la lettre d'agrément.

Dans le cas de l'innovation, la lettre d'agrément est attribuée pour des produits nouveaux, ou des procédés de fabrications nouveaux, la nouveauté étant attestée par l'existence d'un brevet. Le bénéficiaire peut alors obtenir l'aval de la caisse nationale des marchés de l'Etat pour des crédits de préfinancement. Il s'agit de crédits à moins d'un an, éventuellement renouvelables.

Les crédits inscrits au budget de l'Etat pour financer le fonds de garantie ont atteint 18,5 millions de francs depuis 1972 et ont permis le lancement de programmes de fabrications pour 200 millions de francs. Actuellement le montant total des encours au titre de la garantie s'élève à 48 millions de francs et les crédits publics disponibles pour la couverture des risques à 9 millions de francs.

Le principal inconvénient de ce système est de ne permettre que des crédits à court terme. Or les besoins des entreprises sont dans la plupart des cas à moyen terme ce qui les amène à demander des prolongations qu'elles obtiennent parfois avec difficulté. En outre s'agissant le plus souvent de petites et moyennes entreprises, le financement à court terme d'opérations parfois importantes par rapport à leur taille amène des déséquilibres dans leur structure de financement qui les placent dans des situations difficiles à l'égard des banques.

C'est pourquoi il est envisagé d'instituer une procédure nouvelle qui permettrait l'octroi de crédits à moyen terme avec l'aval de la Caisse nationale des marchés de l'Etat et avec l'intervention d'une société de caution mutuelle. Il s'agirait de crédits d'une durée

de cinq à sept ans avec un différé d'amortissement de deux ou trois ans, ces crédits n'étant pas mobilisables puisqu'ils ne financent pas directement des investissements matériels.

Le fonds de garantie alimenté par des crédits publics subsisterait mais la participation des bénéficiaires pourrait être relevée et fixée en fonction des ventes des produits nouveaux plutôt qu'en fonction du montant des crédits.

L'adoption de cette nouvelle procédure ne rendrait plus nécessaire la référence à la lettre d'agrément. C'est dans ce sens qu'il est proposé de modifier l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 1977.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article.

Articles 78 à 83 (nouveau).

Articles rattachés aux rapports particuliers (voir tableau de la page 6).

AMENDEMENTS PROPOSES PAR VOTRE COMMISSION

Article 63.

Premier amendement. — Dans le paragraphe VI de cet article, supprimer les mots :

« si ces déficits excèdent le montant de la provision ».

Deuxième amendement. — Supprimer le paragraphe VII de cet article.

Article 69.

Amendement : Supprimer cet article.

Article 72 bis (nouveau).

Amendement : Au premier alinéa de cet article, remplacer le mot :

« cinq ».

par le mot :

« trois ».