

N° 119

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 décembre 1986.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (1) sur le projet de loi de finances rectificative pour 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Senateur,

Rapporteur general

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (S. législ.) : 485, 503, 506, 524 et I A 58.

Senat : 111.

Lois de finances rectificatives.

SOMMAIRE

Page

I. — PRÉSENTATION GÉNÉRALE

CHAPITRE PREMIER. — Les charges nettes du budget général sont majorées de 23,1 milliards de francs	6
1. <i>Les dépenses civiles ordinaires augmentent de 20,9 milliards de francs</i>	6
2. <i>Les dépenses civiles en capital sont relativement stables</i>	7
3. <i>Les dépenses militaires sont abondées de 1,6 milliard de francs</i>	8
4. <i>Les budgets annexes</i>	8
CHAPITRE II. — Les ouvertures de crédits supplémentaires sont gagées par des annulations et des plus-values de recettes d'un montant équivalent	9
A. — <i>Les annulations de crédits</i>	9
B. — <i>Les recettes supplémentaires</i>	10
1. <i>Les recettes du budget général</i>	10
2. <i>Les recettes des budgets annexes</i>	12
3. <i>Les recettes des comptes spéciaux du trésor</i>	12

II. — EXAMEN DES ARTICLES

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

Article premier. — Équilibre général	16
---	----

DEUXIÈME PARTIE MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

Dispositions applicables à l'année 1986.

A. - OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF

I. - Budget général.

Article 2. - Dépenses ordinaires des services civils. - Ouvertures	21
Article 3. - Dépenses en capital des services civils. - Ouvertures	22
Article 4. - Dépenses ordinaires des services militaires. - Ouvertures	77
Article 5. - Dépenses en capital des services militaires. - Ouvertures	78
Article 5 bis (nouveau). - Annulation de crédits sur le budget du ministère de l'éducation nationale	81
Article 5 ter (nouveau). - Annulation de crédits sur le budget du ministère de l'éducation nationale	81

II. - Budgets annexes.

Article 6. - Budgets annexes. - Ouvertures	82
--	----

B. - AUTRES DISPOSITIONS

Article 7. - Ratification du décret d'avance n° 80-1057 du 26 septembre 1986	87
Article 8. - Modification de la répartition de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle	89

TITRE II.

Dispositions permanentes.

Article 9. - Mesures relatives à la fiscalité des valeurs mobilières	95
Article 10. - Assouplissement du régime optionnel d'imposition des agents généraux d'assurances	97
Article 11. - Taxe professionnelle : précisions concernant les cas de suppression d'activité et la valeur locative de l'outillage industriel	99
Article 12. - Taxe foncière : précisions concernant certains immeubles	106
Article 13. - Aménagement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicables aux parcs à décors animés illustrant un thème culturel	115
Article 14. - Assouplissement des modalités de remboursement en matière de contributions indirectes	118
Article 15. - Suppression du papier timbré	120

	Pages
Article 16. — Aménagement des procédures de recouvrement des créances du Trésor	122
Article 16 bis (nouveau). — Incitations fiscales aux investissements dans les départements d'outre-mer	124
Article 17. — Aménagement des dispositions fiscales applicables en Nouvelle-Calédonie ..	126
Article 18. — Régime fiscal de la contribution sociale de solidarité	128
Article 19. — Précision relative à la taxe sur l'électricité	133
Article 20. — Taxe pour financer les travaux routiers nécessaires à l'organisation des jeux olympiques d'hiver de 1992	136
Article 20 bis (nouveau). — Création d'une taxe perçue à l'entrée des véhicules ou ensembles de véhicules sur le territoire français	140
Article 21. — Suppression de la taxe de contrôle du conditionnement de certaines productions des départements d'outre-mer	142
Article 22. — Financement du fonds de garantie des calamités agricoles	144
Article 23. — Droit perçu au profit de l'Institut national des appellations d'origine (I.N.A.O.)	150
Article 24. — Remboursement aux collectivités locales des frais de personnel engagés pour la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie	153
Article 25. — Contribution des associations syndicales de défense contre les incendies et de remise en valeur de la forêt aux dépenses de prévention des incendies de forêts	155
Article 26. — Contribution de solidarité due par certains pensionnés du régime de retraite des personnes non salariées de l'agriculture	157
Article 26 bis (nouveau). — Suppression du bon de remis pour les fruits et légumes	158
Article 26 ter (nouveau). — Aménagement de l'obligation de motivation des sanctions fiscales	160
Article 27. — Mesure concernant les casinos	163
Article 28 (nouveau). — Extension du champ d'application du régime d'indemnisation des victimes d'attentat	166
Article 29 (nouveau). — Prise en charge par l'Etat du remboursement des emprunts contractés par les rapatriés en vue de leur réinstallation	168
Article 30 (nouveau). — Affectation à la région Ile-de-France de la totalité de la redevance perçue à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche	173

TITRE III (nouveau).

Dispositions concernant les comptes spéciaux du Trésor.

Article 31 (nouveau). — Comptes spéciaux du Trésor. — Ouvertures	176
--	-----

I. - PRÉSENTATION GÉNÉRALE

La première loi de finances rectificative du 11 juillet 1986 a modifié substantiellement le dispositif établi par la loi de finances initiale. Le présent projet de collectif budgétaire complète l'actualisation entreprise au printemps dernier en s'inspirant des mêmes principes.

L'effort visant à maîtriser le déficit budgétaire est poursuivi. Le collectif de printemps avait ramené le déficit budgétaire de 145,3 milliards de francs à 144 milliards de francs. Le collectif de fin d'année le porte à 143,6 milliards de francs. Ce déficit représente 2,9 % du P.I.B., soit un pourcentage légèrement inférieur à celui de la loi de finances initiale (3 %) mais sensiblement en retrait par rapport aux déficits résultant des collectifs de 1984 et de 1985 (3,3 %).

CHAPITRE PREMIER

LES CHARGES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL SONT MAJORÉES DE 23,1 MILLIARDS DE FRANCS

Les chiffres qui suivent ne comprennent pas les remboursements et dégrèvements d'impôts ni les montants inclus dans le décret d'avance du 26 septembre 1986.

Il convient de souligner que les deux tiers des ouvertures de crédits supplémentaires demandées portent sur des crédits évaluatifs, ce qui traduit un effort de sincérité dans les évaluations proposées.

1. Les dépenses civiles ordinaires augmentent de 20,9 milliards de francs.

Les principaux ajustements portent sur les postes suivants :

— la charge de la dette à long terme progresse de 7,8 milliards de francs ; en effet, le déficit budgétaire a été financé par l'emprunt à long terme, meilleur du point de vue de la création monétaire que le court terme. Cette somme est élevée ; elle représente 37,6 % des crédits supplémentaires prévus par le présent projet de loi au titre des dépenses civiles ordinaires.

Deux autres chapitres relatifs à la dette font l'objet de demandes d'ouverture supplémentaires :

— le chapitre 12-01 « Intérêts des comptes de dépôts au Trésor » devrait recevoir 880 millions de francs supplémentaires afin de permettre la rémunération des fonds inemployés des C.O.D.E.V.I. ;

— le chapitre 12-03 « Service des avances de la Banque de France et rémunération des dépôts des instituts d'émission d'outre-mer » devrait recevoir 200 millions de francs supplémentaires afin de tenir compte d'un dépassement prévisible de la dotation initialement prévue pour couvrir la charge des avances de la Banque de France.

Au total, les ouvertures de crédit demandées par le collectif au titre de la dette s'élèvent à 8.930 millions ;

- 3,4 milliards de francs supplémentaires sont ouverts au titre des garanties de l'Etat mises en jeu lors des sinistres industriels ou relatives au commerce extérieur. Ils permettront, à hauteur de 2.800 millions de francs, de faire face au déficit prévisible de l'assurance crédit et pour 600 millions de francs de couvrir la mise en jeu de la garantie de l'Etat donnée à des prêts au bénéfice des entreprises industrielles ;

- les interventions en faveur des agriculteurs représentent une dépense supplémentaire de 1.718 millions de francs. Elles concernent la reconstitution du Fonds de garantie des calamités agricoles (600 millions de francs), la lutte contre la sécheresse (533 millions de francs), la restructuration laitière (275 millions de francs) et les offices agricoles (189 millions de francs) ;

- les concours aux collectivités locales progressent de 1.951 millions de francs dont 1.713 au titre de la dotation globale de décentralisation ;

- une ouverture de crédits d'un montant de 3.700 millions de francs est demandée pour le financement des dépenses de fonctionnement des administrations dont 1.637 millions de francs pour les charges sociales et 1.320 millions pour les rémunérations concernant essentiellement les enseignants ;

- il faut noter aussi : 210 millions de francs pour l'aide aux personnes sans domicile de secours, 150 millions pour le plan informatique dans les établissements d'enseignement privés, 170 millions d'aide au Tchad et 880 millions de francs au titre des intérêts des comptes de dépôt au Trésor.

2. Les dépenses civiles en capital sont relativement stables.

+ 634 millions de francs pour les crédits de paiement.

+ 842 millions de francs pour les autorisations de programme.

Ces augmentations de crédits concernent :

- une dotation en capital de 232 millions de francs ouverte au profit de T.D.F. ;

- les concours aux collectivités locales : + 118 millions de francs, dont 23 millions de francs au titre des actions en faveur de Mayotte et de Wallis-et-Futuna ;

- un crédit de 100 millions de francs en crédits de paiement et de 263 millions de francs en autorisations de programme est prévu pour financer les établissements pénitentiaires.

3. Les dépenses militaires sont abondées de 1,6 milliard de francs.

Ces dépenses sont liées à des surcoûts entraînés par des opérations extérieures, notamment au Tchad et au Liban.

Ces crédits ont aussi pour objet de couvrir des insuffisances de crédits de personnel liées à des reports de charge de l'exercice précédent.

4. Les budgets annexes.

Les budgets annexes font l'objet d'une majoration de dépenses à hauteur de 6.150 millions de francs, partiellement compensée par des annulations de crédits d'un montant de 2.365 millions de francs.

Ces ajustements concernent essentiellement le budget annexe des postes et télécommunications. Ils comportent :

— une majoration de 3,15 milliards de francs du versement au budget général ; cette contribution est permise par l'excellent résultat du budget annexe résultant lui-même, d'une part, de l'évolution des taux d'intérêt et de change et, d'autre part, d'une recette exceptionnelle de 3 milliards de francs. Cette recette exceptionnelle provient de la caisse nationale des télécommunications qui avait, depuis plusieurs années, constitué des réserves sur le produit des emprunts en attente d'affectation ;

— l'inscription en charges d'une dotation aux amortissements de 3 milliards de francs afférente à la subvention versée au C.N.E.S. et qui constitue une première étape importante en vue de la rebudgétisation des dépenses spatiales. Celle-ci sera effective au plus tard en 1989. La décision a été prise d'accélérer l'amortissement des subventions versées par les postes et télécommunications au C.N.E.S. Il en résultera, à la disparition de cet amortissement qui devrait donc intervenir plus tôt que prévu, une amélioration du résultat du budget annexe. Le concours au C.N.E.S. pourra, de ce fait, être financé par le budget général. Ainsi sera avancée, grâce à cette décision, la rebudgétisation du concours au C.N.E.S.

CHAPITRE II

LES OUVERTURES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES SONT GAGÉES PAR DES ANNULATIONS ET DES PLUS-VALUES DE RECETTES D'UN MONTANT ÉQUIVALENT

A. - Les annulations de crédits.

L'arrêté joint au collectif annule près de 11,9 milliards de crédits dont 10,6 milliards de francs au budget général et 1,3 milliard de francs aux comptes spéciaux du Trésor. En outre, une annulation de 2,4 milliards de francs intervient sur les budgets annexes.

Les principaux crédits annulés sont les suivants :

- deux milliards de francs au titre des intérêts des bons du Trésor ; ceci s'explique par la baisse des taux et par un moindre recours à ce mode de financement. L'objectif poursuivi est d'allonger la dette publique ;

- les remboursements anticipés permettent d'alléger d'un milliard de francs la charge de la dette extérieure ; toutes les possibilités de remboursement anticipé existant pour deux emprunts contractés ont été utilisées. Il s'agit de l'emprunt de 4 milliards de dollars contracté en 1982 et de celui de 4 milliards d'ECU souscrit en 1983. De ce fait, la dotation de 4.303 millions prévue au chapitre 13-02 par la loi de finances initiale peut être réduite de 1 milliard de francs ;

- la subvention au B.A.P.S.A. peut être réduite de 1.700 millions de francs dans la mesure où ce budget annexe a reçu des recettes supplémentaires au titre de la surcompensation démographique ;

- les dotations afférentes aux bonifications d'intérêt (1.200 millions de francs) dont la diminution est rendue possible par la baisse des taux ;

- une économie de 1.100 millions de francs est constatée sur le budget de la défense. Elle provient, d'une part, de la baisse du prix du carburant liée à l'évolution du dollar et, d'autre part, de la politique

salariale suivie dans la fonction publique (les effets de cette politique n'avaient été pris en compte dans le précédent collectif que pour les budgets civils) :

- la fluctuation du dollar et des taux d'intérêt explique, pour l'essentiel, les annulations de 2,4 milliards de francs sur le budget annexe des postes et télécommunications ;

- une annulation de 1 milliard de francs est effectuée sur les prêts du Trésor aux Etats étrangers ;

- enfin, on notera les annulations de constatation suivantes : 125 millions de francs sur le projet du Grand Louvre, 450 millions de francs sur les primes d'épargne-logement, 140 millions de francs sur les crédits du Comité de développement extérieur (C.O.D.EX.), 247 millions de francs de crédits d'action sociale, 124 millions de francs sur la subvention au budget annexe de la navigation aérienne (B.A.N.A.), 227 millions de francs sur les contributions obligatoires de la France aux organisations internationales et 200 millions de francs sur les bonifications.

B. - Les recettes supplémentaires s'élèvent à 11,6 milliards de francs.

Soit des plus-values de 11,9 milliards de francs pour le budget général et une moins-value de 300 millions de francs sur les comptes spéciaux du Trésor.

Le présent projet de loi de finances rectificative prend en compte les ajustements de recettes tels qu'ils résultent des évaluations révisées pour 1986 associées au projet de loi de finances pour 1987.

Au total, les recettes brutes du budget général augmentent de 19.578 millions de francs. Compte tenu d'une majoration de 3.000 millions des remboursements et dégrèvements d'impôts, les recettes nettes du budget général croissent de 16.578 millions de francs. Portées de 889,5 milliards de francs à 906,1 milliards de francs, elles progressent ainsi de 1,86 %.

Quant aux recettes des comptes spéciaux du Trésor, elles diminuent de 365 millions de francs.

1. Les recettes du budget général.

a) Les recettes fiscales progressent de 18,1 milliards de francs.

Elles enregistrent une plus-value de 18.118 millions de francs par rapport aux évaluations figurant dans la loi de finances initiale pour

1986. Cette augmentation résulte principalement de l'augmentation du produit des impôts directs pour 12.689 millions de francs et d'une progression du produit de la T.V.A. de 5.105 millions de francs. L'impôt sur le revenu augmente de 2.613 millions de francs, soit + 1,2 % par rapport à l'estimation initiale de 210.507 millions de francs. Quant à l'impôt sur les sociétés, la plus-value de 3.070 millions de francs par rapport à l'estimation initiale de 99.930 millions de francs est la conséquence de l'amélioration de la situation des entreprises et du niveau atteint par leurs bénéficiaires, supérieur aux prévisions.

Il faut mentionner dans les recettes fiscales diverses le produit de la taxe spéciale sur les rapatriements des avoirs détenus à l'étranger, d'un montant de 280 millions de francs.

b) Les recettes non fiscales baissent de 7,1 milliards de francs.

La révision des recettes non fiscales, qui apparaît dans le fascicule « Voies et moyens » associé au projet de loi de finances pour 1987, se traduit par une réduction de 7.070,9 millions de francs.

Ce chiffre est le solde de nombreuses diminutions et de quelques hausses. Les principales révisions en baisse des évaluations concernent :

— « intérêts des dotations en capital et des avances d'actionnaires accordées par l'Etat ». Un supplément de recettes de 1.104 millions de francs sera apporté en raison du versement par E.D.F. et G.D.F. d'un dividende à l'Etat. Le produit de cette ligne double par rapport à l'évaluation initiale (1.150 millions de francs) ;

— les produits des participations de l'Etat dans des entreprises financières (— 1.628 millions de francs). Cette révision tient au tassement du montant des dividendes versés par la Banque de France, phénomène qui s'explique lui-même par la baisse des taux d'intérêt ;

— les produits de la loterie, du loto et du loto sportif :
— 742 millions de francs ;

— les intérêts des prêts du F.D.E.S. : — 564 millions de francs. Cette révision s'explique par la baisse de l'encours des prêts du F.D.E.S. liée aux remboursements anticipés intervenus à la fin de 1985 ;

— intérêts divers : — 700 millions de francs. La diminution du montant de la recette attendue est liée à la baisse des taux d'intérêt.

c) Les prélèvements sur recettes augmentent de 4,1 milliards de francs.

Cette augmentation s'explique notamment par une hausse de 3.680 millions de francs des prélèvements sur les recettes de l'Etat au

profit de la C.E.E. Elle prend en compte les conséquences financières de l'adoption définitive du budget communautaire 1986 en juillet dernier.

Le prélèvement effectué au titre de la dotation globale de fonctionnement augmente aussi de façon sensible.

2. Les recettes des budgets annexes.

Elles augmentent de 3.785 millions de francs au titre du seul budget annexe des postes et télécommunications.

Les recettes du B.A.P.S.A. font l'objet d'une annulation importante de 1.662 millions de francs due pour partie à des recettes plus importantes et pour partie à une diminution des charges qui avaient été surévaluées.

3. Les recettes des comptes spéciaux du Trésor.

Elles diminuent de 115 millions de francs. Le mouvement affecte le F.D.E.S. Il concerne aussi le compte d'emploi de la taxe parafiscale, affectée au financement des organismes du service public de la radio et de la télévision, qui est réduit de 250 millions de francs en recettes comme en dépenses.

*
* *

Au total, il apparaît que la majoration des charges (23,1 milliards de francs) ainsi que les annulations de dépenses (11,9 milliards de francs) couvrent des mouvements qui sont surtout comptables, la réalité étant l'accroissement net des dépenses, c'est-à-dire 11,2 milliards de francs. Ces dépenses doivent être comparées aux 11,6 milliards de francs de recettes supplémentaires, ce double mouvement expliquant la réduction de déficit budgétaire à hauteur de 368 millions de francs. Cette réduction ramène le découvert prévisionnel pour l'exercice 1986 à 143,623 milliards de francs.

Ce collectif, à la différence de ceux qui l'ont précédé, ne dégrade pas le solde budgétaire mais au contraire le réduit légèrement : le déficit est ramené à 2,9 % du P.I.B. alors que les années précédentes, il avait dépassé 3 %.

L'exécution du budget de 1986 au cours de l'exercice est résumée par le tableau suivant :

	Loi de finances initiale pour 1986 (en milliards de francs)	Loi de finances rectificative de juillet 1986 (en milliards de francs)	Projet de loi de finances rectificative de novembre 1986 (en milliards de francs)	Budget de 1986 après deux « collectifs » (en milliards de francs)
I. - Opérations définitives :				
- Dette publique	94,3	-	9,4	103,7
- Dépenses civiles de fonctionnement et d'intervention	662,9	7,5	4,3	674,7
- Dépenses civiles en capital	78,4	18,4	- 1,6	95,2
- Budgets militaires	195,3	-	0,5	195,8
- Dépenses des comptes d'affectation spé- ciale	11,8	-	- 0,3	11,5
Total des charges à caractère définitif	1.042,7	25,9	12,3	1.080,9
Total des recettes nettes (y compris recettes des comptes d'affec- tation spéciale)	901,6	4,7	11,6	917,9
Soldes des opérations définitives	141,1	- 21,2	- 0,7	- 163
II. - Opérations temporaires	- 4,3	22,6	1,1	19,4
III. - Solde général	- 145,4	1,4	0,4	- 143,6

II. - EXAMEN DES ARTICLES

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

premier.
général.

Texte adopté par l'Assemblée nationale.

Texte proposé
par votre commission.

(En millions de francs)

Resources	Dépenses ordinaires civiles	Dépenses civiles en capital	Dépenses militaires	Total des dépenses à caractère définitif	Plafonds des charges à caractère temporaire	Solde
	16 697					
	13 697	- 1 570		12 627		
- 200	- 200	*	*	- 200		
15 519	14 132	1 580		16 212		+ 693
						- 342

Commentaires. — Le présent article traduit l'incidence sur l'équilibre prévisionnel du budget de 1986 :

— de l'estimation des recettes, révisée en fonction des hypothèses actualisées pour 1986 ;

— des dispositions du présent projet de loi, du décret d'avances n° 86-1057 du 26 septembre 1986 et de l'arrêté d'annulation du 19 novembre 1986.

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

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

(En millions de francs.)

	Loi de finances initiale	Loi de finances rectificative du 11 juillet 1986	Annulations et décret d'avance	Modifications liées au collectif			Situation après collectif
				Ouvertures	Annulations	Net	
Opérations définitives.							
Charges :							
Dépenses ordinaires civiles (nettes de remboursement)	757.139	7.516	21	20.863	7.212	13.651	778.327
Dépenses civiles en capital	78.405	18.387	75	627	2.273	- 1.646	95.221
Dépenses militaires	195.276	"	"	1.610	1.110	500	195.776
Dépenses des budgets annexes	249.499	- 295	"	6.152	2.367	3.785	252.989
Solde des comptes d'affectation spéciale	- 182	"	"	"	"	"	- 182
Total des charges	1.280.137	25.608	96	29.252	12.962	16.290	1.322.131
Ressources nettes	1.139.089	4.349	"	"	"	15.719	1.159.157
Solde des opérations définitives	- 141.048	- 21.259	- 96	"	"	- 571	- 162.974
Opérations temporaires.							
Charges	183.236	1.700	- 100	"	1.050	- 1.050	183.786
Ressources	178.942	24.310	"	"	"	- 115	203.137
Solde des opérations temporaires	- 4.294	22.610	100	"	"	935	19.351
Solde général	- 145.342	1.351	4	"	"	364	- 143.623

DEUXIÈME PARTIE
MOYENS DES SERVICES
ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER
DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNÉE 1986

A. — OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF

I. — Budget général.

Article 2.

Dépenses ordinaires des services civils. — Ouvertures.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses ordinaires des services civils pour 1986, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme totale de 23.862.978.651 F conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état B annexé à la présente loi.	Il est ouvert... totale de 23.985.978.651 F conformément... ... présente loi.	Conforme.

Article 3.

Dépenses en capital des services civils. — Ouvertures.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses en capital des services civils pour 1986, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 833.249.551 F et de 627.455.764 F conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état C annexé à la présente loi.	Il est ouvert... ... sommes de 834.249.551 F et de 628.455.764 F conformément... ... présente loi.	Conforme.

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

Il convient de faire figurer, au regard de ces ouvertures, les annulations intervenues dans le cadre de l'arrêté du 19 novembre 1986 et de présenter quelques remarques générales sur la gestion de ces dotations.

I. Les ouvertures.

Les ouvertures regroupées par titre atteignent les montants suivants :

	En millions de francs
I. — Dépenses ordinaires :	
— Titre premier	15,33
— Titre III	3.928,96
— Titre IV	4.604,00
II. — Dépenses en capital :	
— Titre V	
● Autorisations de programme	673,96
● Crédits de paiement	503,81
— Titre VI	
● Autorisations de programme	159,28
● Crédits de paiement	123,64

2. Les annulations.

En contrepartie, un arrêté du 19 novembre 1986 procède à l'annulation de 10.595 millions de francs se répartissant ainsi :

- dépenses ordinaires civiles (nettes)	7.212
- dépenses civiles en capital	2.273
- dépenses militaires	1.110

A cette somme, il convient d'ajouter l'annulation de 630 millions de francs par l'arrêté du 24 septembre 1986 dont l'objet est de gager le décret d'avance du 26 septembre 1986 (Cf. art. 7 du présent projet de loi).

3. Des remarques générales.

De façon globale, il convient de souligner :

- l'importance du montant des crédits supplémentaires demandés au titre de la dette publique qui atteint 8.930 millions de francs, soit 37,6 % du montant global des ouvertures de crédits ;

- l'importance du supplément de crédits demandé pour les dépenses de garantie : la dotation initiale de 4.270 millions de francs sera abondée d'un montant de 3.400 millions de francs ;

- la permanence d'ajustements au collectif correspondant à des remboursements des administrations au bénéfice des postes et télécommunications et de l'Imprimerie nationale ;

- la majoration du versement du budget annexe des postes et télécommunications au budget général, d'un montant de 3.150 millions de francs, est rendue possible par l'accroissement des résultats prévisibles des postes et télécommunications par rapport aux prévisions initiales ;

- l'importance des annulations réalisées sur la subvention au B.A.P.S.A. (1.700 millions de francs) ; cette dernière peut être réduite dans la mesure où ce budget annexe a reçu des recettes supplémentaires au titre des mécanismes de la surcompensation démographique.

AGRICULTURE

I. Les ouvertures.

Les crédits supplémentaires demandés au titre du ministère de l'agriculture s'élèvent :

- pour les dépenses ordinaires à 1.728,796 millions de francs ;
- pour les dépenses en capital à 10 millions de francs en autorisations de programme et 10 millions de francs en crédits de paiement.

Elles se répartissent comme indiqué dans le tableau ci-après :

(En millions de francs)

	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	Total
Crédits de paiement	21.196	1.707,6	10	•	1.738.796
Autorisations de programme	•	•	10	•	10

Lors de la deuxième délibération à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a majoré de 25 millions de francs les ouvertures de crédit des dépenses ordinaires :

a) En ce qui concerne les dépenses ordinaires, les principales ouvertures intéressent surtout les interventions publiques (à hauteur de 1.707,6 millions de francs) et, d'une manière plus limitée, les moyens des services (21,196 millions de francs).

Au titre III, il est proposé d'ouvrir :

- 10,5 millions de francs supplémentaires sur le chapitre 34-93 pour satisfaire au remboursement de dettes envers les P.T.T. (dépenses de téléphone, de télécopie et de télématique) et l'Imprimerie nationale (travaux d'impression divers). Cette demande de crédits met en évidence la sous-estimation chronique de ce type de dépenses dont la dotation initiale pour 1986 avait été fixée à 27,611 millions de francs et qui avait déjà fait l'objet, dans le collectif pour 1985, d'une demande de crédits supplémentaires qui s'était élevée à 23,8 millions de francs. Il y a donc tout lieu de craindre que la dotation pour 1987, fixée à 28,6 millions de francs, soit encore nettement insuffisante.

- 10,696 millions de francs pour abonder les crédits du chapitre 36-21 relatif aux subventions de fonctionnement aux établissements de recherche. Plus précisément, la dotation demandée doit permettre au

C.E.M.A.G.R.E.F., devenu établissement public à caractère scientifique et technique, d'acquiescer la T.V.A. sur la subvention versée par l'Etat pour le financement du personnel de l'établissement. Si l'on peut comprendre que l'importance de cet assujettissement à la T.V.A. n'ait pu être clairement mesurée en loi de finances initiale compte tenu des circonstances dans lesquelles la transformation de l'établissement a eu lieu, et si l'ouverture de crédit demandée apparaît justifiée, on peut s'interroger toutefois sur les raisons qui ont conduit à gager cette ouverture par une annulation dans le cadre de l'arrêté du 19 novembre, car la T.V.A. correspondante est portée par ailleurs en recettes au budget de l'Etat et n'a pas à être gagée.

Au titre IV, les ouvertures de crédits demandées, soit 1.707,6 millions de francs concernent essentiellement trois séries d'interventions de nature économique et une intervention de nature sociale. Depuis la deuxième délibération à l'Assemblée nationale, il convient d'y ajouter 25 millions de francs pour une intervention en matière d'enseignement.

Au chapitre 44-42, relatif à la charge de la bonification des prêts du Crédit agricole, il est demandé 83 millions de francs pour financer la prise en charge partielle des intérêts dus en 1986-1987 par les exploitants agricoles victimes de la sécheresse pour leurs prêts bonifiés (hors prêts fonciers et logement). Ce crédit porte uniquement sur la prise en charge des intérêts relatifs au quatrième trimestre 1986. Il s'impute sur les 250 millions de francs prévus au titre de la période allant du 1^{er} septembre 1986 au 31 août 1987. Le dispositif retenu est géré localement au moyen d'enveloppes départementales.

Parallèlement, a été décidé le 26 septembre 1986 par le Crédit agricole la mise en place d'un dispositif d'aménagement de l'endettement des agriculteurs qui devrait porter sur au moins 315 millions de francs.

La mise en oeuvre concomitante de ces deux mesures devrait permettre d'en multiplier les effets et assurer à la fois l'abaissement annoncé du taux d'intérêt des prêts bonifiés à 3 % pendant trois ans, au bénéfice des éleveurs plusieurs fois sinistrés et un taux significatif de prise en charge d'intérêt (au moins 25 %) au profit de catégories plus larges d'agriculteurs sinistrés, notamment ceux qui ont investi ces dernières années. Ainsi, devraient pouvoir être traitées plus en profondeur les situations financières des exploitants aggravées par la sécheresse.

Il convient de noter que pour ce qui concerne la mise en place des prêts calamités au taux réduit de 3 points, le coût de la superbonification est partagé entre l'Etat (à hauteur de 75 millions de francs) et le Crédit agricole (pour 125 millions de francs) selon que les prêts ont pour objet de compenser les pertes liées à la sécheresse ou de consolider l'annuité de certains prêts bonifiés due entre septembre 1986 et août 1987. Le

coût de 75 millions de francs pour l'Etat est imputé sur le chapitre 46-33.

Pour être complet, s'agissant des mesures financières bénéficiant aux agriculteurs victimes de la sécheresse, il faut rappeler que pour faire face aux difficultés de trésorerie les plus urgentes, ont été mises en place des avances à taux zéro accordées dans l'attente de l'indemnisation du fonds national de garantie contre les calamités agricoles et dont le Crédit agricole prend à sa charge le coût financier, soit 60 millions de francs. L'enveloppe nécessaire à ces avances a été déjà répartie entre les caisses régionales qui peuvent réaliser les avances dès la parution des arrêtés de reconnaissance du caractère de calamité agricole aux pertes enregistrées.

Au chapitre 44-54 figure l'essentiel des crédits ouverts à l'agriculture dans la présente loi de finances rectificative. Les 1.022,6 millions de francs concernés ont pour objet de financer diverses mesures de lutte contre les conséquences de la sécheresse, des aides à la restructuration laitière, divers ajustements techniques au bénéfice des offices par produits et l'apurement de diverses dépenses au titre du F.E.O.G.A. Votre commission remarque que ce n'est pas la première année qu'une ouverture de crédit de cette importance a lieu, ce qui incite à penser que les dotations en loi de finances initiale sont sous-estimées de manière anormale. Il y a là une situation qui appelle un correctif à brève échéance.

Ces crédits sont ainsi répartis :

- 275 millions de francs sont destinés à financer le plan national de restructuration laitière qui prévoit l'octroi aux producteurs qui s'engagent à cesser définitivement la production laitière, d'une prime unique dont le montant est fonction des livraisons effectuées lors de la campagne 1985-1986 dans la limite d'une quantité de référence (1). Parallèlement au dispositif national, a été mise en place une indemnité communautaire annuelle versée pendant sept ans et calculée également en fonction d'une quantité de référence. Elle est de 0,22 F par litre de 0 à 60.000 litres et de 0,17 F par litre de 60.000 à 100.000 litres, un plafond étant fixé à 20.000 F par producteur au-delà de la dernière limite :

- 450 millions de francs ont pour objet de permettre la prise en charge de diverses mesures en faveur des agriculteurs victimes de la sécheresse.

Ainsi 400 millions de francs sont affectés à la fourniture de 400.000 tonnes de céréales fourragères à des conditions particulières. A la demande du Gouvernement français, la C.E.E. a débloqué, en effet, cette quantité de céréales fourragères à partir des stocks d'intervention

(1) La prime est de 1 F par litre dans la limite de 20.000 litres, de 0,80 F par litre dans la limite de 20.000 à 30.000 litres, de 0,60 F par litre dans la limite de 30.000 à 60.000 litres, de 0,40 F par litre dans la limite de 60.000 à 100.000 litres ; au-delà, son montant est plafonné à 62.000 F.

de l'O.N.I.C. Sur ce volume, 200.000 tonnes ont été mises à la disposition des organismes distributeurs gratuitement et 200.000 tonnes au prix de 900 F la tonne. Les départements sinistrés ont reçu dès le début du mois d'octobre la notification des volumes dont ils peuvent disposer.

En outre, 50 millions concernent l'attribution de secours d'urgence aux exploitants les plus touchés ; ces secours sont versés par l'intermédiaire des caisses de mutualité sociale agricole.

● *257 millions de francs sont affectés aux offices par produits pour faire face à divers besoins survenus en cours de gestion.* Ainsi, 174 millions de francs sont prévus pour financer des insuffisances constatées, notamment à la suite des accords communautaires intervenus en avril 1986, qui se traduisent par la prise en charge par les Etats-membres des frais de stockage et des frais financiers liés aux opérations d'intervention sur les principaux marchés (produits laitiers, viande bovine...).

Un crédit de 15 millions de francs est également demandé pour l'aide aux producteurs de lait en zone de montagne.

De même 68 millions de francs sont inscrits pour financer l'aide aux éleveurs de taurillons qui bénéficient d'une prime de 125 F par taurillon commercialisé entre le 30 juin 1986 et le 30 juin 1987. Au total c'est 124 millions de francs qui devraient bénéficier à ce type d'aide sur l'ensemble de la période considérée.

● *40,6 millions de francs sont, enfin, prévus pour apurer une dette à l'égard du F.E.O.G.A. (section orientation).* Il s'agit de rembourser au F.E.O.G.A. une partie des avances faites au titre de l'année 1983 pour des dépenses éligibles au fonds et qui, semble-t-il ont été accordées dans des conditions non conformes aux règlements communautaires ; il a été demandé à la France de rembourser le trop perçu et c'est ce montant qui apparaît en loi de finances rectificative. Votre commission se demande pourquoi l'imputation de ces crédits est faite au budget de l'agriculture et non au budget des charges communes sur lequel s'imputent traditionnellement les versements de ressources à la C.E.E.

Pour compléter la dotation de 25 millions de francs prévue lors de la deuxième délibération à l'Assemblée nationale afin de majorer les crédits de l'enseignement agricole privé, une partie des 40,6 millions devrait être affectée par redéploiement (à hauteur de 25 millions de francs) au chapitre 43-22.

Au chapitre 44-80 qui concerne l'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural, il est demandé un crédit de 2 millions de francs afin de permettre au ministère de l'agriculture de faire face aux dettes à court terme constatées lors de la liquidation de la société de mise en valeur de la Corse (S.O.M.I.V.A.C.) dont les activités ont été reprises pour partie par l'office de développement agricole et rural de la Corse (O.D.A.R.C.) qui est chargé d'encourager et d'orienter le déve-

loppement de l'agriculture et l'équipement du milieu rural et par l'office d'équipement hydraulique de la Corse (O.E.H.C.) qui a la charge de l'aménagement et de la gestion des ressources hydrauliques de la Corse. Il s'agit donc de faire face à des insuffisances de trésorerie. Cette ouverture de crédit ne concerne pas l'application de l'article 19 de la loi de finances rectificative du 29 décembre 1984 qui a autorisé la prise en charge par l'Etat de la dette à moyen et long terme de la S.O.M.I.V.A.C. dans la limite de 137 millions de francs et dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat qui n'est pas paru.

Au chapitre 46-33 il est proposé au Parlement d'abonder de 600 millions de francs les crédits destinés à financer la participation de l'Etat au Fonds national de garantie contre les calamités agricoles. La situation extrêmement précaire du fonds, qui est alimenté paritairement par l'Etat et la profession agricole, et qui a été très sérieusement déséquilibré par deux années consécutives de fortes calamités agricoles en 1985 et 1986, justifie des mesures d'urgence. Elles feront l'objet d'un examen plus approfondi lors de l'analyse de l'article 22 du présent projet de loi qui prévoit les conditions de la participation professionnelle au financement exceptionnel du fonds.

Au chapitre 43-22, enfin, l'enseignement agricole privé bénéficiera de 50 millions de francs de crédits supplémentaires, soit 25 millions par redéploiement sur le chapitre 44-54 et 25 millions grâce à l'ouverture de crédit décidée par amendement du Gouvernement lors de la deuxième délibération. L'annonce de ce nouvel effort avait été faite au Sénat par le ministre de l'agriculture lors de la discussion de son budget pour 1987.

b) En ce qui concerne les dépenses en capital, les ouvertures de crédits concernent uniquement la forêt qui bénéficie au chapitre 51-92 (forêts : acquisitions et travaux) d'une dotation de 10 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement, grâce au produit de la taxe de défrichement créée par la loi de finances pour 1979. Il s'agit d'ouvertures traditionnelles qui n'appellent pas d'observations particulières si ce n'est qu'elles ne devraient pas être gagées par des annulations de crédit, car elles correspondent par ailleurs à des recettes inscrites au budget général. Or telle ne semble pas avoir été la solution retenue dans le présent collectif, ce que votre commission déplore.

2. Les annulations.

L'arrêté d'annulation du 19 novembre 1986 a réduit les dépenses ordinaires de 1.739 millions de francs.

L'essentiel de cette diminution est imputable à la réduction de la subvention d'équilibre versée au B.A.P.S.A. sur le chapitre 46-32 (soit

- 1.662 millions de francs). Cette évolution serait justifiée par deux mouvements allant dans le même sens :

- des économies constatées sur les dépenses de prestations familiales qui s'expliquent par une situation démographique encore plus défavorable que prévue (à hauteur d'une centaine de millions de francs) ;

- des évolutions de recettes favorables au B.A.P.S.A. grâce à des retours supérieurs à ceux attendus au titre du mécanisme de la compensation démographique interrégimes et grâce à un début d'apurement des dépenses destinées à financer la dotation globale hospitalière (dont le coût pour le B.A.P.S.A. avait, semble-t-il, été nettement surestimé).

L'arrêté susvisé annule, d'autre part, 77 millions de francs sur les crédits du fonds d'action rurale (chapitre 44-43) car il n'a été nécessaire de financer qu'un nombre réduit d'indemnités viagères de départ en raison de l'abaissement progressif de l'âge de la retraite des agriculteurs prévu par la loi du 30 décembre 1985.

ANCIENS COMBATTANTS

L'évolution des crédits des anciens combattants n'est affectée par ce collectif que de modifications dont la portée est relativement mineure. Les modifications observées se répartissent de la façon suivante :

1. Les ouvertures.

Elles portent sur deux chapitres :

- au chapitre 34-93 (Remboursements à diverses administrations), 700.000 F sont destinés à honorer des factures téléphoniques impayées ;

- au chapitre 46-03 (Remboursement à diverses compagnies de transport), il est proposé un crédit de 3,8 millions de francs pour permettre aux familles des militaires tombés pour la France d'user de leur droit à des voyages gratuits pour se rendre sur les sépultures. Ce coût est supporté par le secrétariat d'Etat et il semble que la dotation initiale (2,04 millions de francs) ait été sensiblement sous-évaluée (art. 10).

2. Les annulations.

La principale annulation concerne le chapitre 36-51 (Contribution aux frais de l'administration de l'O.N.A.C.). Cette annulation rectifie une erreur ayant abouti à reconduire en 1986 une dotation inscrite à titre exceptionnel dans le budget 1985.

COMMERCE, ARTISANAT ET TOURISME

I. — Commerce et artisanat.

1. Les ouvertures.

Le projet de loi de finances rectificative pour 1986 prévoit l'ouverture d'un crédit de 600.000 F au chapitre 35-91 « Travaux d'équipement et d'entretien » ; il a permis la réfection de l'installation de chauffage du ministère. Un accord a été passé avec E.D.F. Cet établissement prend en charge 50 % du coût des travaux. Ces travaux permettront la réalisation d'économies sur les frais de chauffage.

2. Les annulations.

Les annulations atteignent un total d'un million de francs :

Au titre III. — Chapitre 34-95 « Etudes et actions d'information en matière de commerce et d'artisanat », pour 400.000 F et au titre IV. — Chapitre 64-00 « Aides et primes à l'artisanat », pour 600.000 F.

Les crédits de ces deux chapitres sont habituellement sous-consommés en fin d'année.

INDUSTRIE ET TOURISME

II. — Tourisme.

1. Les ouvertures.

Les ouvertures de crédits demandées atteignent 4.012.300 F et ne concernent que les dépenses ordinaires. Ces ouvertures représentent 1,4 % du budget initial.

- 84.300 F sont imputés au titre III au chapitre 31-96 intitulé « autres rémunérations ». Il s'agit essentiellement de la rémunération des personnels vacataires dont, par définition, il est difficile de connaître le coût exact en début d'exercice.

- 3.928.000 F s'imputent au chapitre 44-01 pour l'exécution des contrats de plan Etat-régions et pour la campagne menée cet été aux Etats- Unis afin de rétablir l'image de la France auprès des touristes américains dissuadés de se rendre en France après le refus de survol de notre territoire lors du bombardement en Libye, les retombées de la catastrophe de Tchernobyl et la vague d'attentats. Trois millions ont été utilisés à cette tâche. Le reste a permis de poursuivre l'effort considérable accompli en faveur des contrats de plan Etat-régions.

2. Les annulations.

Le total des annulations s'élève à 1.012.300 F ainsi répartis : 928.000 F retranchés du chapitre 34-14 consacrés à la promotion touristique et 84.300 F retranchés du chapitre 36-10 qui contient les crédits destinés à l'agence nationale pour l'information touristique laquelle est supprimée dans le projet de loi de finances pour 1987.

La première annulation surprend par son volume mais, une fois ramenée sur le total de 58 millions, semble modeste.

En conclusion, sur ces annulations, il suffira de dire qu'elles n'ont rien d'anormal.

CULTURE

Les mouvements de crédits résultant, pour le budget de la culture, du projet de deuxième loi de finances rectificative pour 1986 et de l'arrêté d'annulation de crédits du 19 novembre 1986 revêtent une double signification : purement technique, pour la plupart d'entre eux, importante pour les orientations futures du budget s'agissant des mouvements affectant deux des grandes opérations conduites en région parisienne.

1. Les mouvements de nature technique.

a) *Les crédits de fonctionnement*

● Les crédits des titres III et IV font l'objet d'une ouverture et d'annulations d'un montant équivalent, s'élevant à 14 millions de francs : les annulations permettent de gager l'ouverture, sans altération du volume global des crédits.

● L'ouverture de crédits concerne le chapitre 34-93 « Remboursements à diverses administrations ». Comme les autres ministères, celui de la culture est en effet astreint cette année à apurer sa dette à l'égard du budget annexe des postes et télécommunications : l'arriéré s'élevant à 14 millions de francs, des crédits d'un montant équivalent sont donc prévus.

● Les annulations portent sur quatre chapitres :

— le chapitre 34-20 « Études » où quatre millions de francs de crédits non encore consommés sont annulés ;

— le chapitre 36-60 « Subventions aux établissements publics », qui est amputé de 6 millions de francs ; ce type d'annulation est traditionnel et est compensé par les établissements publics affectés par un prélèvement sur leurs fonds de roulement.

— le chapitre 43-30 « Patrimoine muséographique et arts plastiques », où deux millions de francs destinés aux écoles d'art (dont la dotation initiale s'élevait à 36 millions de francs) sont annulés ;

— le chapitre 43-40 « Spectacles » qui est diminué de deux millions de francs destinés au fonds de soutien aux industries de programme ; la dotation à ce fonds, qui sera supprimé en 1987, s'élevait à 45 millions de francs dans le budget voté de 1986.

b) *Les crédits d'équipement.*

● Les crédits d'équipement font, en premier lieu, l'objet d'une augmentation de 2,5 millions de francs sur le chapitre 66-10 « Patrimoine écrit et documentaires » destinée à accroître les moyens de la bibliothèque publique d'information, d'un montant insuffisant dans le budget voté de 1986.

● En second lieu, des mouvements complexes tenant à des erreurs initiales d'imputation sont prévus, afin de prendre en compte les prescriptions de la loi de 1985 sur la maîtrise d'ouvrage publique et privée ; des crédits, initialement imputés au titre V mais affectés à des

investissements dont la maîtrise d'ouvrage est assumée par des personnes morales autres que l'Etat, sont transférés au titre VI et réciproquement ;

- un crédit de 3,5 millions de francs, prévu pour la réfection des bâtiments du centre national de la cinématographie et imputé au chapitre 56-91 « Bâtiments publics » est transféré au chapitre 66-40 « Spectacles » ;

- ce même chapitre est amputé de 4,550 millions de francs, prévus pour le transfert des plans-reliefs à Lille. La maîtrise d'ouvrage de l'opération étant désormais assurée par l'Etat, ce crédit est transféré sur le chapitre 56-20 « Patrimoine monumental » ;

- ce chapitre 56-20 est à son tour diminué de trois millions de francs de crédits de paiement et de 6,5 millions d'autorisations de programme prévus pour la rénovation de monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat, qui sont transférés sur le chapitre 66-20 « Patrimoine monumental-subventions » ;

- les soldes de ces divers mouvements sont les suivants :

- chapitre 56-20 : - 6,5 millions de francs d'autorisations de programme et 1,450 million de francs de crédits de paiement

- chapitre 66-20 : + 11 millions de francs d'autorisations de programme et + 3 millions de francs de crédits de paiement

- chapitre 66-40 : - 0,950 million de francs de crédits de paiement.

2. Les mouvements affectant les grandes opérations.

a) *La Cité musicale de La Villette* fait l'objet d'une ouverture de crédits de 37 millions de francs en autorisations de programme. Cette ouverture découle de la cession d'un terrain par l'établissement public constructeur, qui a encaissé le prix de cette cession et doit être autorisé à engager les crédits correspondants par l'inscription d'autorisations de programme d'un montant équivalent. Cette ouverture de crédits confirme la poursuite de l'opération de la Cité musicale de La Villette dans de bonnes conditions. La cession de certains éléments d'actifs devrait d'ailleurs se poursuivre (aliénation de logements sociaux, notamment) et permettre de limiter à 450 millions de francs la charge budgétaire occasionnée par cet investissement dont le coût total est estimé à 650 millions de francs.

b) *Le Grand Louvre* fait l'objet d'une annulation de crédits de 125 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement, qui semble traduire la volonté d'adopter un nouveau rythme dans la réalisation du projet.

Ces crédits étaient en effet destinés à l'aménagement du rez-de-chaussée de l'aile Richelieu du Palais du Louvre, aile actuellement occupée par le ministère des Finances.

Le maintien dans la place des services de ce ministère interdit, pour l'instant, de procéder aux travaux, qui seraient simplement différés.

DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Les modifications du budget des D.O.M.-T.O.M. s'établissent comme suit :

	Titre III	Titre IV	Titre VI (C.P.)	Total
Ouvertures	15.400.000	12.200.000	23.200.000	50.800.000
Annulations	1.000.000	16.200.000	.	17.200.000

1. Les ouvertures.

Les ouvertures portent sur 50,8 millions de francs ce qui représente 3,7 % du budget initial pour 1986. Ainsi, après le premier collectif de printemps, le budget des D.O.M.-T.O.M. de 1986 aura été majoré, en cours d'année, de plus de 30 %, ce qui est considérable.

S'agissant des dépenses de fonctionnement, les ouvertures demandées portent sur les moyens des services et d'interventions affectés au secrétariat d'Etat chargé du Pacifique Sud. S'agissant des dépenses en capital, les ouvertures abondent le F.I.D.O.M. et le F.I.D.E.S., au profit de Mayotte et de Wallis-et-Futuna.

2. Les annulations.

Les annulations, soit 17,2 millions de francs, prennent en compte les réformes de compétences intervenues en Nouvelle-Calédonie et compensent quelque peu l'important effort réalisé en faveur de ce territoire lors du collectif de printemps.

ÉCONOMIE, FINANCES ET BUDGET

I. — Charges communes.

Le budget des charges communes avait été doté de 303,58 milliards de francs dans la loi de finances initiale pour 1986 ; il avait fait l'objet dans la première loi de finances rectificative pour 1986 d'ouvertures de crédits d'un montant de 7,46 milliards et parallèlement, dans l'arrêté du 17 avril 1986, d'annulations à hauteur de 972 millions de francs.

Il est proposé, dans le présent projet de loi de finances rectificative, d'effectuer de nouvelles ouvertures de crédits pour 17,2 milliards de francs tandis que, par un arrêté en date du 19 novembre 1986, le Gouvernement a procédé à des annulations pour un montant de 4,2 milliards de francs.

Ainsi, compte tenu du solde des ouvertures et des annulations tant déjà intervenues que prévues dans ce collectif (respectivement 24,66 milliards et 5,172 milliards), le montant du budget des charges communes, pour l'exercice 1986, est en définitive porté à 323,1 milliards de francs, soit en augmentation de 6,4 % par rapport au montant voté dans la loi de finances initiale pour 1986.

1. Les ouvertures.

Les dotations supplémentaires inscrites dans le présent projet de loi se répartissent de la manière suivante :

	Millions de francs
— titre premier : dette publique et dépenses en atténuation de recettes	15.330
— titre III : moyens des services	1.637,3
— titre V : investissements exécutés par l'Etat ...	238
	<hr/>
	17.205,3
	<hr/>

Etant observé que les dépenses ordinaires (titres I et III ci-dessus) bénéficient d'une majoration de 16,97 milliards de francs sur un montant global d'ouvertures de crédits de 17,2 milliards de francs.

a) *La dette publique et les dépenses en atténuation de recettes* (titre premier).

a1.) la dette intérieure - dette perpétuelle et amortissable.

Au chapitre 11-01 « *Service des rentes perpétuelles et amortissables ainsi que des bons et obligations du Trésor à moyen terme* » (doté initialement de 41.750,8 millions de francs), il est demandé d'apporter un complément de crédits de 7.850 millions de francs au titre des intérêts liés aux emprunts contractés fin 1985 et qui n'ont pas pu être pris en compte en loi de finances initiale pour 1986.

a2.) la dette intérieure - dette flottante.

Deux chapitres voient leurs crédits majorés :

— le chapitre 12-01 : « *Intérêts des comptes de dépôts au Trésor* » (dont la dotation initiale était de 1.000 millions de francs) pour 880 millions de francs, afin d'assurer la rémunération de l'utilisation des fonds inemployés des C.O.D.E.V.I. ;

— le chapitre 12-03 : « *Service des avances de la Banque de France et rémunération des dépôts des instituts d'émission d'outre-mer* » (doté initialement de 700 millions de francs) pour 200 millions de francs, afin de tenir compte d'un dépassement relativement sensible de la dotation initiale.

a3.) les garanties.

Le chapitre 14-01 : « *Garanties diverses* » qui, dans, la loi de finances initiale pour 1986, était doté de 4.270 millions de francs, reçoit un supplément de crédits substantiel : en effet, le déficit prévisible de l'assurance crédit nécessite une nouvelle allocation complémentaire de 2.800 millions de francs tandis que la mise en jeu de la garantie de l'Etat pour des prêts accordés à des entreprises industrielles conduit à un ajustement à hauteur de 600 millions de francs.

C'est donc un montant de 3.400 millions de francs qui est apporté à ce chapitre ; déjà en 1985, celui-ci avait fait l'objet d'un abondement important dans la loi de finances rectificative (1,6 milliard de francs alors que la dotation initiale pour 1985 était de 3,5 milliards de francs).

a4.) les dépenses en atténuation de recettes.

Les crédits du chapitre 15-01 : « *Dégrèvements sur contributions directes et taxes assimilées* » (dont la dotation initiale était de

45.400 millions de francs) sont majorés de 3.000 millions de francs au vu des résultats constatés au cours des premiers mois.

b) Les moyens des services (titre III).

Le titre III du budget des charges communes voit croître les crédits de deux chapitres à hauteur de 1.637.3 millions de francs supplémentaires ; ce sont :

● le chapitre 33-91 « Personnel en activité – prestations et versements obligatoires » (dont la dotation initiale de 27.614,38 millions de francs a été déjà complétée de 303 millions de francs) est abondé de 1.632,3 millions de francs au titre :

– de l'apurement des comptes de la caisse nationale d'allocations familiales (+ 555,3 millions de francs) : il faut noter à cet égard que l'Etat paie lui même à ses agents les prestations en matière d'allocations familiales auxquelles ils ont droit et verse à la caisse nationale d'allocations familiales la différence entre le montant des prestations ainsi servies et celui de la cotisation qu'il aurait dû acquitter auprès de ladite caisse,

– des cotisations patronales versées par l'Etat au titre du régime d'assurance maladie (+ 513 millions de francs),

– de la participation de l'Etat aux opérations de compensation entre régimes sociaux (+ 564 millions de francs). Il convient de rappeler que :

- la loi n° 74-1094 du 24 décembre 1974 a institué un système de compensation au sein de l'entité formée par les régimes de salariés et entre celle-ci et l'ensemble des régimes de non-salariés afin de corriger les déséquilibres démographiques existant entre les différents régimes et l'inégalité de leurs capacités contributives,

- l'article 78 de la loi de finances pour 1986 a établi un système de « surcompensation » entre les seuls régimes spéciaux d'assurance vieillesse ;

● le chapitre (nouveau) 36-30 « Institut national de l'audiovisuel - opération de liquidation du carrefour international de la communication », reçoit un crédit de 5 millions de francs pour permettre d'assurer le paiement des charges afférentes à la liquidation du carrefour international de la communication confiée à l'Institut national de l'audiovisuel par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 (article 109).

c) les dépenses en capital (titre V).

Sont proposés des crédits supplémentaires d'un montant de 238 millions de francs se répartissant ainsi :

— au chapitre 54-90 : « apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte » (dont la dotation initialement fixée à 320 millions de francs avait été majorée de 31,06 millions de francs) de nouveaux crédits, à hauteur de 232 millions de francs, sont destinés à la consolidation en capital d'un prêt du F.D.E.S. à Télédiffusion de France ;

— au chapitre 57-01 : « opérations de construction à caractère interministériel » (dont la dotation initiale de 688,2 millions avait été déjà majorée de 725,6 millions de francs), 6 millions de francs supplémentaires sont proposés au titre de l'opération immobilière de la Tête Défense.

2. Les annulations.

Le montant des annulations inscrites au titre du budget des charges communes dans l'arrêté du 19 novembre 1986 est de 4.180 millions de francs.

Ces annulations affectent :

	Millions de francs.
— le titre premier	2.975
— le titre III	48,28
— le titre IV	846,76
— le titre V	20
— le titre VI	290
	<hr/>
	4.180,04
	<hr/>

a) La dette publique (titre premier).

Les annulations portant sur les crédits afférents à la charge de la dette publique s'élèvent à 2.975 millions de francs et affectent les chapitres suivants :

— 12-02 : « intérêts des bons du Trésor à court terme et valeurs assimilées » (dotation initiale : 39.606 millions de francs) : le crédit annulé est d'un montant de 1.975 millions de francs, cette décision relevant de la politique engagée par le Gouvernement en vue de réduire l'endettement à court terme ;

— 13-02 : « service d'emprunts contractés à l'étranger » (dotation initiale : 4.304 millions de francs). L'annulation qui porte sur

1.000 millions de francs a été rendue possible par les importants remboursements anticipés dont a fait l'objet la dette libellée en devises.

Ce désendettement devrait être poursuivi en 1987 puisque la charge correspondante s'élèvera l'an prochain à 1,26 milliard de francs (contre 4,3 milliards de francs comme il est indiqué ci-dessus pour 1986).

b) Les dépenses de fonctionnement (titre III).

Le montant des crédits annulés au titre de ces dépenses est de 48,28 millions de francs ; ceux-ci s'imputent sur :

— le chapitre 36-20 « *Établissement public chargé de la réalisation du carrefour international de la communication* » (dotation initiale : 61,68 millions de francs) : des crédits d'un montant de 28,28 millions de francs ont été supprimés par suite de l'abrogation à compter du 1^{er} octobre 1986 de la loi n° 84-409 du 1^{er} juin 1984 relative à la création de cet établissement (art. 109 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) ;

— le chapitre 37-02 : « *Dépenses de fonctionnement relatives à des opérations de construction à caractère interministériel* » (dotation initiale de 95,9 millions de francs) : compte tenu de la décision d'étaler dans le temps le transfert du ministère de l'économie, des finances et de la privatisation à Bercy, il paraît possible de procéder à une réduction de crédits à hauteur de 20 millions de francs.

c) Les interventions (titre IV).

Les crédits annulés en matière d'interventions s'élèvent globalement à 846,76 millions de francs et intéressent les cinq chapitres suivants :

— le chapitre 44-91 « *Encouragements à la construction immobilière — primes à la construction* » (dotation initiale : 6.380 millions de francs) : un abattement de 450 millions de francs est proposé étant donné la consommation plus faible que prévue des dotations afférentes à l'épargne-logement ;

— les chapitres 44-93 « *Application des lois de nationalisation* » (dotation initiale : 5.555 millions de francs) et 44-98 « *Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique* » (dotation initiale : 11.843 millions de francs) : l'abattement d'un montant respectivement de 101,5 millions de francs et de 200 millions de francs paraît possible en raison de la baisse des taux d'intérêt ;

— les chapitres 46-90 « *Versements à divers régimes obligatoires de sécurité sociale* » (dotation initiale : 620 millions de francs) et 46-95

« Contribution de l'Etat au Fonds spécial institué par la loi du 10 juillet 1952 » (dotation initiale : 280 millions de francs) : il paraît possible de procéder à la suppression respectivement de 75,26 et de 20 millions de francs compte tenu de la consommation moins forte que prévue des crédits.

d) Les dépenses en capital.

Les annulations portent sur :

— le titre V : 20 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement ;

— le titre VI : 296 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement

et intéressent :

— le chapitre 58-00 « Participation de la France au capital d'organismes internationaux » (dotation initiale : 394 millions de francs en autorisations de programme et 386 millions de francs en crédits de paiement) : pour un montant de 20 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement en considération du faible taux de consommation constaté (44,5 % au 30 septembre 1986) ;

— le chapitre 64-00 « Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises » (dotation initiale : 65 millions de francs en autorisations de programme et 300 millions de francs en crédits de paiement) : la réduction de 155 millions de francs en autorisations de programme et de 190 millions de francs en crédits de paiement est relativement importante mais paraît possible, eu égard au taux très faible de consommation des crédits (22,6 % au 30 septembre 1986) ;

— le chapitre 68-02 « participation de la France au Fonds européen de développement » (dotation initiale : 1.330 millions de francs en crédits de paiement) : pour un montant de 100 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement compte tenu du rythme de consommation constaté (67,7 % au 30 septembre 1986).

EVOLUTION DES CREDITS DE PAIEMENT. - ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET

I. Charges communes.

(En millions de francs.)

Chapitre	Crédits ouverts en loi de finances initiale	Loi de finances rectificative du 11 juillet 1966		Projet de loi de finances rectificative		Crédits révisés	
		Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Montant (1+2+3+4+5)	Evolution en pourcentage $\frac{6}{1}$
Titre premier	20.165	"	"	- 2.975	15.330	214.006	+ 6,1
<i>dont :</i>							
11-01 : Service des rentes perpétuelles et amortissables ainsi que des bons et obligations du Trésor à moyen terme	41.751	"	"	"	7.850	49.601	+ 18,8
12-01 : Intérêt des comptes de dépôts au Trésor	1.000	"	"	"	880	1.880	+ 88
12-02 : Intérêts des bons du Trésor à court terme et valeurs assimilées	39.606	"	"	- 1.975	"	37.631	- 5
12-03 : Service des avances de la Banque de France et rémunération des dépôts des instituts d'émission d'outre-mer	700	"	"	"	200	900	+ 28,6
13-02 : Service d'emprunts contractés à l'étranger	4.304	"	"	- 1.000	"	3.304	- 23,2
14-01 : Garanties diverses	4.270	"	"	"	3.400	7.670	+ 80
15-01 : Dégrevements sur contributions directes et taxes assimilées	45.400	"	"	"	3.000	48.400	+ 6,6
Titre III	39.873	- 458	303	- 48	1.637	41.307	+ 3,6
<i>dont :</i>							
31-94 : Mesures générales intéressant les agents du secteur public	3.343	- 458	"	"	"	2.885	- 13,7
33-91 : Personnel en activité. Prestations et versements obligatoires	27.614	"	303	"	1.632	29.549	+ 7
36-20 : Etablissement public chargé de la réalisation du Carrefour International de la Communication	62	"	"	- 28	"	34	- 45,2
36-30 : Institut national de l'audiovisuel .	"	"	"	"	5	5	"
37-02 : Dépenses de fonctionnement relatives à des opérations à caractère interministériel	96	"	"	- 20	"	76	- 20,8

I. Charges communes (suite).

(En millions de francs.)

Chapitres	Crédits ouverts en loi de finances initiale	Loi de finances rectificative du 11 juillet 1986		Projet de loi de finances rectificative		Crédits révisés	
		Annulation	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Montant (1+2+3+4+5)	Evolutions en pourcentage $\frac{6}{1}$
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Titre IV	52.528	- 276	7.154	- 847	"	58.559	+ 11,5
<i>dont:</i>							
44-76 : Mesures destinées à favoriser l'emploi	1.714	"	3.660	"	"	5.374	+ 213,5
44-91 : Encouragements à la construction immobilière	6.380	"	"	- 450	"	5.930	- 7,1
44-93 : Application des lois de nationalisation	5.555	"	"	- 102	"	5.657	- 1,8
44-94 : Versement à la C.A.P.A.	"	"	3.494	"	"	3.494	"
44-98 : Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique	11.843	"	"	- 200	"	11.643	- 1,7
46-90 : Versements à divers régimes obligatoires de sécurité sociale	620	- 56	"	- 75	"	489	- 21,1
46-95 : Contribution de l'Etat au Fonds spécial institué par la loi du 10 juillet 1952	280	"	"	- 20	"	260	- 7,1
46-96 : Fonds national de solidarité	22.160	- 220	"	"	"	21.940	- 1
Total dépenses ordinaires	296.956	- 734	7.457	- 3.870	16.967	316.576	+ 6,7
Titre V	1.834	- 80	"	- 20	238	1.972	+ 7,5
<i>dont:</i>							
54-90 : Apports au Fonds de dotatic. ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte	320	"	"	"	232	552	+ 72,5
57-01 : Opérations de construction à caractère interministériel	688	"	"	"	6	694	+ 0,9
57-05 : Equipement administratif	220	- 80	"	"	"	300	+ 36,4
58-00 : Participation de la France au capital d'organismes internationaux	386	"	"	- 20	"	366	- 5,2

I. Charges communes (suite).

(En millions de francs.)

Chapitres	Crédits ouverts en loi de finances initiale (1)	Loi de finances rectificative du 11 juillet 1986		Projet de loi de finances rectificative		Crédits révisés	
		Annulation (2)	Ouvertures (3)	Annulations (4)	Ouvertures (5)	Montant (1+2+3+4+5) (6)	Evolution en pourcentage $\frac{6}{1}$
Titre VI	4.793	- 158	"	- 290	"	4.345	- 9,3
<i>dont :</i>							
64-00 : Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des P.M.E.	300	- 110	"	- 190	"	"	"
67-01 : Tête Défense	65	- 48	"	"	"	17	- 73,8
68-02 : Participation de la France au Fonds européen de développement	1.330	"	"	- 100	"	1.230	- 7,5
Total dépenses en capital	6.627	- 238	"	- 310	238	6.317	- 4,7
Total	303.583	- 972	7.457	- 4.180	17.205	323.093	+ 6,4

II. - Services financiers.

Les crédits des services financiers sont peu affectés par les modifications apportées en cours d'année aux dotations de la loi de finances initiale soit par la première loi de finances rectificative, soit par le présent projet de loi.

Globalement, les deux collectifs ont ramené le montant du budget des services financiers de 32.885 millions de francs à 32.837 millions de francs, soit une diminution de 0,15 %.

Les principales modifications apportées par le présent projet de loi sont les suivantes :

I. Les ouvertures.

a) Titre III : *Moyen des services.*

Les principales ouvertures de crédits sont demandées sur les chapitres 31-31 « Services extérieurs du Trésor, rémunérations principales » 20,3 millions de francs, et 31-63 « Direction générale des douanes,

rémunérations principales » 7,56 millions de francs. Elles sont liées à une rectification des évaluations initiales. Celles-ci sont en effet, établies sur la base d'un indice moyen calculé d'après l'ancienneté globale des personnels. Or, dans les deux directions concernées, cet indice moyen est supérieur à ce qu'il est dans l'ensemble des services financiers. Ces ouvertures sont donc nécessaires pour assurer le paiement des salaires en décembre 1986.

En outre, une ouverture de 15 millions de francs est proposée sur le chapitre 37-45 « Dépenses de gestion et d'entretien des cités administratives ». Les bâtiments de ces cités, pour lesquels le niveau des dépenses de réfection et d'entretien, a été supérieur aux prévisions pour 1986, dépendent en effet du domaine, donc du ministère de l'économie, des finances et de la privatisation.

b) Titre V : Investissements exécutés par l'Etat.

Une ouverture de 14,66 millions de francs est demandée sur le chapitre 57-30 « Equipement des services ». Elle correspond à un supplément de dépense lié aux travaux de réfection de certaines annexes lors des déménagements intervenus en 1986 dans le cadre de l'opération « Grand Louvre » et au réaménagement de locaux, lié au retour des ministres et de leur cabinet - rue de Rivoli.

2. Les annulations.

a) Titre III : Moyens des services.

- le chapitre 32-83 « Service de l'expansion économique à l'étranger, rémunérations » est amputé de 8,35 millions de francs car l'indice moyen appliqué aux prévisions de dépenses de personnels aboutit à une surévaluation.

- deux annulations - 0,5 million de francs sur le chapitre 34-03 « Services financiers à l'étranger, remboursement de frais et de matériel » et 1,3 million de francs sur le chapitre 34-82 « Service de l'expansion économique à l'étranger, matériel et remboursement de frais » sont dues à une évolution des taux de change, plus favorable que celle qui avait été retenue lors de l'élaboration de la loi de finances initiale.

b) Titre IV : Interventions publiques.

● 4,8 millions sont annulés au titre des actions spécifiques dans le domaine de la consommation (économie de constatation) ;

● l'annulation la plus importante - 30 millions de francs sur le chapitre 44-88 « Coopération technique » touche la subvention à l'A.C.T.I.M. Elle se limite à une simple opération comptable : le programme de l'A.C.T.I.M. étant pluriannuel, les opérations lancées une année, peuvent ne donner lieu à ouverture de crédits que l'année suivante. Cette économie ne remet donc pas en cause le programme de l'agence.

ÉDUCATION NATIONALE

I. - Enseignement scolaire.

1. Les ouvertures.

Les ouvertures demandées apparaissent globalement élevées (1.256,87 millions de francs) mais majorent très faiblement les crédits inscrits en loi de finances initiale (+ 0,76 %).

● Les ouvertures proposées portent principalement sur les dépenses ordinaires (1.240,37 millions de francs). Les plus importantes concernent :

- le chapitre 31-20 « Écoles, personnels enseignants, rémunérations principales » à hauteur de 160 millions de francs (soit 0,46 % de la dotation initiale) afin de tenir compte des effets induits par l'application du plan de revalorisation de la carrière des instituteurs sur le « glissement vieillesse-technicité » ;

- le chapitre 31-33 « Personnels enseignants du second degré, rémunérations principales » à hauteur de 670 millions de francs (soit 1,34 % de la dotation initiale du chapitre), également pour intégrer les effets induits par l'application du plan de titularisation des maîtres-auxiliaires sur le « glissement vieillesse-technicité » ;

- le chapitre 31-34 « Personnels enseignants du second degré, heures supplémentaires » à hauteur de 150 millions de francs afin de poursuivre l'application du plan « 60.000 jeunes » qui n'avait pas fait l'objet des dotations correspondantes dans le budget initial pour 1986.

D'une manière générale, les ouvertures demandées sont concentrées sur la première partie « Personnels, rémunérations d'activité » (1.007 millions de francs) mais majorent très faiblement les dotations initiales (+ 0,01 %) :

— le chapitre 37-82 « Examens et concours » pour 80 millions de francs, ce qui correspond à une importante majoration des crédits inscrits en loi de finances initiale (+ 20,9 %). En effet, la gestion erratique de ce chapitre, dénoncée par la Cour des comptes dans son dernier rapport public, avait conduit à des dépassements très importants, pouvant atteindre 30 % des dotations initiales. En majorant ce chapitre, le ministère entend ainsi procéder à un apurement du passif dû à la mauvaise gestion passée avant de proposer un ensemble de mesures de rigueur, ces deux orientations devant contribuer à aligner les dépenses effectivement mises en œuvre pour l'organisation des examens et concours sur les dotations inscrites sur ce chapitre dans les lois de finances ;

— le chapitre 43-03 « Enseignement privé - Autres subventions » pour 150 millions de francs destinés à aider les établissements d'enseignement privé à acquérir des matériels d'informatique pédagogique et à les faire bénéficier ainsi du « Plan informatique pour tous » au même niveau que l'enseignement public.

● Pour les dépenses en capital du Titre VI, les ouvertures sont limitées à 16,5 millions de francs dont 15 millions de francs pour le rachat des emprunts contractés par le Centre international de Valbonne lorsqu'il était assimilé à un établissement privé et devenu aujourd'hui lycée d'Etat.

*
* *

Le solde des ouvertures et annulations (+ 1.047 millions de francs) majore de 0,63 % les crédits votés pour 1986.

2. Les annulations.

Les annulations des crédits atteignent 209.867.617 francs, soit 0,13 % des crédits inscrits en loi de finances initiale.

● Au titre III, les annulations portent sur 122,7 millions de francs, soit à peine 0,07 % des dotations initiales.

Les annulations résultent généralement du constat d'excédents de crédits sur certains chapitres. Cependant, deux opérations suscitent des commentaires particuliers :

— l'annulation de 17 millions de francs sur le chapitre 36-10 « Etablissements publics nationaux, fonctionnement » résulte des observations de la Cour des comptes sur la gestion de certains de ces

établissements publics et de la réorientation prévisible de leurs missions. Enfin, ces mesures d'économie tiennent compte du niveau des fonds de roulement de ces établissements :

- l'annulation de 39,8 millions de francs sur le chapitre 37-10 « Formation initiale des personnels enseignants » est inspirée par des motifs différents ; il a été en effet constaté de très lourds retards dans la liquidation des dépenses financées sur ce chapitre, l'annulation intervenant pour éviter des excédents importants en fin de gestion.

● Les annulations du titre IV (51,2 millions de francs) concernent :

- le chapitre 43-01 « Etablissements d'enseignement privé sous contrat, rémunérations des personnels » à hauteur de 50 millions de francs (soit un peu moins de 0,3 % de la dotation totale du chapitre), afin de procéder à des ajustements techniques relatifs à la rémunération des maîtres sous contrat de l'enseignement privé ;

- et le chapitre 43-80 « Interventions diverses » à hauteur de 1,2 million de francs (soit 1,5 % de la dotation initiale).

● Au titre V intervient une annulation de 209,9 millions de francs, soit 15,9 % de la dotation initiale, correspondant à des crédits de paiement non utilisés.

II. - Enseignement universitaire.

1. Les ouvertures.

Les ouvertures de crédits atteignent 42,567 millions de francs (16,5 millions de francs en dépenses ordinaires et 26,067 millions de francs en dépenses en capital).

● Au titre des dépenses ordinaires, les crédits du chapitre 43-11 « Enseignement supérieur, encouragements divers » sont majorés de 16,5 millions de francs afin d'augmenter à hauteur de 15 millions de francs les subventions versées par l'Etat aux établissements d'enseignement supérieur privés et d'augmenter de 1,5 million de francs les dotations destinées au financement de l'année consacrée à la recherche des internes en médecine et en pharmacie.

● La majoration des dépenses en capital concerne principalement le financement de la deuxième tranche de travaux de l'Ecole normale supérieure de la rue d'Ulm (25,167 millions de francs sur le chapitre 56-10 « Enseignement supérieur »).

0,4 million de francs est consacré à la quote-part de l'Etat dans des opérations dont il n'a pas la maîtrise d'ouvrage (atelier de produc-

tique d'Amiens, institut pluridisciplinaire de Pau, institut en sciences humaines et sociales de Saint-Etienne).

Enfin, le chapitre 66-71 est majoré à hauteur de 0,5 million de francs afin de régulariser l'erreur d'imputation évoquée plus haut.

2. Les annulations.

Les annulations de crédits s'élèvent à 2,950 millions de francs qui se répartissent ainsi :

- 2.450 millions de francs sur le titre III, chapitre 34-11 « Frais de déplacement » ;

- 0,5 million de francs sur le titre V, servant à gager la régularisation d'une erreur d'imputation d'un crédit de la D.A.T.A.R. du chapitre 56-12 « Enseignement supérieur, recherche » vers le chapitre 66-71 « Subventions d'équipement à la recherche universitaire ».

*
* *

Le budget des universités pour 1986 est très peu affecté par les mouvements de crédits proposés dans le projet de loi de finances rectificative. Le solde des annulations et ouvertures (+ 39,617 millions de francs) traduit en effet une majoration de 0,34 % des crédits disponibles après le vote de la première loi de finances pour 1986, qui majorait elle-même de 71 millions de francs les crédits inscrits en loi de finances initiale.

ENVIRONNEMENT

1. Les ouvertures.

Les ouvertures s'élèvent à 2.650.000 F pour les autorisations de programme et 5.898.000 F pour les crédits de paiement.

Ces ouvertures se répartissent comme suit pour les crédits de paiement :

● 2.343.000 F au chapitre 34-91 pour s'ajuster aux besoins en matière de loyers ;

- 905.000 F au chapitre 34-93 (remboursement à diverses administrations) pour la facture téléphonique ;
- 2.650.000 F au chapitre 57-12 pour améliorer la gestion des eaux dans les départements d'outre-mer.

2. Les annulations.

Les annulations affectent les autorisations de programme (- 6.496.000 F) et les crédits de paiement (- 3.248.000 F).

Au chapitre 57-50 concernant les études générales et les actions de coopération internationale, la réduction est de 4.000.000 F en autorisations de programme et de 2.000.000 F en crédits de paiement.

Au chapitre 67-10 intitulé « prévention des pollutions et subventions d'équipement pour la protection de l'environnement et la gestion des eaux », les autorisations de programme sont réduites de 2.496.000 F et les crédits de paiement de 1.248.000 F. Elles portent sur la contribution de l'Etat aux dépenses d'assainissement des cours d'eau et de protection des eaux souterraines supportées par les collectivités locales ou les agences de bassin.

INTÉRIEUR ET DÉCENTRALISATION

La deuxième loi de finances rectificative pour 1986 et l'arrêté d'annulation de crédits du 19 avril 1986 se traduisent, pour le budget du ministère de l'intérieur, par des mouvements de crédits d'une importance certaine : les annulations de crédits se montent à 173,1 millions de francs (dépenses ordinaires et crédits de paiement), les ouvertures de crédits s'élèvent à 2.105,3 millions de francs (dépenses ordinaires et crédits de paiement).

Compte tenu de la première loi de finances rectificative de juillet 1986, qui s'est traduite par des ouvertures de crédits à hauteur de 417 millions de francs et des annulations à concurrence de 60 millions de francs, les crédits de l'intérieur auront été augmentés de 2.289 millions de francs au cours de l'exercice 1986, soit un accroissement de 5,6 % par rapport au budget voté.

A la différence, toutefois, de la première loi de finances rectificative, dont les ouvertures de crédits étaient marquées, pour le budget de l'intérieur, par une démarche volontariste tendant à l'accroissement des moyens, les mouvements de crédits effectués par le deuxième collectif de 1986 sont, en dépit de leur ampleur, de nature essentiellement

technique. Ceci est particulièrement évident pour les modifications affectant les crédits destinés aux collectivités locales, qui font pourtant l'objet des ouvertures les plus massives.

1. Les mouvements concernant les crédits destinés aux collectivités locales.

a) Les ouvertures de crédits.

● L'inscription en dotation générale de décentralisation de l'écrêtement des départements surfiscalisés se traduit par une ouverture de crédits de 1.696 millions de francs.

Ce dispositif, traditionnel, résulte de l'article 95 de la loi du 7 janvier 1983, qui prévoit les règles suivantes :

— les transferts de compétence donnent lieu à transferts de ressources fiscales ou budgétaires (dotation générale de décentralisation) ;

— le total des ressources transférées doit être l'année du transfert et pour chaque collectivité, égal à la charge supportée l'année précédant le transfert par l'Etat ;

— si lors de l'année du transfert le total des ressources transférées s'avère, pour certaines collectivités, supérieur à la charge antérieurement supportée par l'Etat, la fraction des ressources transférées sous forme d'impôts fait l'objet d'un écrêtement ;

— cet écrêtement, qui est chaque année actualisé du taux de progression de la dotation globale de fonctionnement, vient ensuite à la fin de chaque exercice abonder la dotation générale de décentralisation et est réparti entre toutes les collectivités au prorata des charges assumées, d'où l'ouverture de 1.696 millions ;

— il s'agit donc d'un mécanisme de péréquation des ressources fiscales transférées, dénommé parfois « surcompensation fiscale ».

Les collectivités concernées sont, pour l'essentiel, les départements (droits de mutation à titre onéreux et taxe différentielle - vignette - sur les véhicules à moteur) et, accessoirement, les régions (taxe sur les cartes grises).

● Le chapitre 67-52 « Incitations financières au regroupement communal » est augmenté de 45 millions de francs en autorisations de programme et 35 millions de francs en crédits de paiement, afin d'apurer au titre de l'exercice 1986 les majorations de subventions spécifiques auxquelles ont droit les communautés urbaines. Fixée à 33 % les années précédentes, cette majoration aurait pu, cette année, être supprimée ; de ce fait, les crédits n'avaient pas été prévus en loi de finances initiale.

Toutefois, un décret du 6 mars 1986 l'a simplement ramenée à 25 % et la deuxième loi de finances rectificative tire les conséquences de ce décret.

● **Le chapitre 67-54 « Subventions d'équipement aux collectivités locales pour les réparations de dégâts causés par les calamités publiques »** est majoré de 5 millions de francs en autorisations de programme et 3 millions de francs en crédits de paiement. Ce chapitre, qui a un caractère « quasi évaluatif », est peu doté en loi de finances initiale et est abondé en fin d'année en fonction des besoins constatés (glissements de terrain, tremblement de terre, etc.).

b) *Les annulations de crédits.*

● L'annulation la plus substantielle concerne le chapitre 41-51 « **Subventions obligatoires en faveur des collectivités locales** » qui est amputé de 85,3 millions de francs ; ce chapitre, initialement doté de 3.850 millions de francs, permet la compensation aux collectivités locales du manque à gagner résultant de l'exonération de taxe foncière pendant quinze années des constructions neuves. L'annulation précitée résulte du simple constat que le montant prévu initialement était trop important au regard des besoins.

● **Le chapitre 63-52 « Voierie locale-réseau national déclassé »** fait, par ailleurs, l'objet d'une annulation de 2,5 millions de francs en autorisations de programme et 3,5 millions de francs en crédits de paiement ; il s'agit de crédits non consommés, l'ensemble du chapitre étant d'ailleurs progressivement intégré dans la dotation globale d'équipement.

2. **Les mouvements concernant l'administration territoriale.**

a) *Les crédits de fonctionnement des préfetures.*

Les mouvements de crédits prévus à ce titre sont la conséquence de l'application de la loi du 11 octobre 1985 sur la prise en charge par l'Etat et les départements des frais de fonctionnement des préfetures.

Cette loi a prévu les principes suivants :

— les personnels relevant du représentant de l'Etat sont pris en charge par le budget de l'Etat, ceux relevant du président du conseil général par le budget du département ;

— les dépenses de matériel imputables au représentant de l'Etat sont prises en charge par le budget de l'Etat.

Ce dispositif a pris la suite de celui de la mise à disposition à titre gratuit (loi du 2 mars 1982).

Sur son fondement ont été passées des conventions entre l'Etat et les départements, qui ont abouti à l'inscription d'un crédit de 1.475 millions de francs au budget initial de 1986, au titre de la prise en charge par l'Etat des frais de matériel et de fonctionnement courant (l'incidence de la prise en charge des personnels n'apparaissant qu'en 1987).

Ce crédit a été déterminé sur la base des comptes administratifs de l'exercice 1983. Les nouvelles données disponibles ont entraîné la renégociation de certaines conventions, ce qui suscite deux ouvertures de crédits dans la présente loi de finances rectificative :

- ouverture de 60 millions de francs sur le chapitre 37-10 « Administration préfectorale, dépenses diverses », destinée à compléter la dotation initiale de 1.475 millions de francs ;

- ouverture de 40 millions de francs sur le chapitre 34-82 « Dépenses informatiques » afin de reconstituer les moyens informatiques de l'administration territoriale qui ont été, lors du partage des biens, principalement affectés aux départements.

b) *L'ajustement des crédits de la préfecture de police de Paris et de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.*

Le fonctionnement de la préfecture de police et de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris donne lieu à des relations financières complexes entre l'Etat et la ville.

- Les dépenses afférentes à la préfecture de police sont prises en charge par l'Etat, mais les bâtiments accueillant les services sont, pour certains d'entre eux, propriété de la ville ; l'Etat acquitte donc un loyer pour ces bâtiments (art. 36-51-10) qui suscite, au titre du présent collectif, une majoration de 35,5 millions de francs.

- Les dépenses afférentes à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris sont, pour les dépenses relatives au territoire de Paris *stricto sensu*, financées à raison de 37,5 % par l'Etat et 62,5 % par la ville et, pour les dépenses relatives à la petite couronne, financées à concurrence de 25 % par les communes concernées et 75 % par l'Etat (cette clé de répartition devant être profondément modifiée en 1987). Le montant définitif de la participation de l'Etat n'est, toutefois, arrêté qu'en fin d'exercice, sur la base des dépenses réelles constatées. La présente loi de finances rectificative prévoit donc une ouverture de crédits de 14,9 millions de francs à ce titre, ce qui porte le coût total de la brigade pour l'Etat à 520,7 millions de francs pour 1986.

3. Les mouvements concernant la police et la sécurité civile.

a) *La police nationale.*

Une ouverture de 52 millions de francs est prévue sur le chapitre 34-90 « Frais de déplacement » et une ouverture de 8 millions de francs sur le chapitre 34-91 « Loyers et réquisitions », afin de couvrir les besoins nés du déplacement de compagnies républicaines de sécurité en Nouvelle-Calédonie.

b) *La sécurité civile.*

Trois ouvertures de crédits représentant au total 55,1 millions de francs sont prévues en faveur de la sécurité civile. Ces ouvertures sont la conséquence du surcroît de dépenses engendré par les importants incendies de forêt survenus cet été dans le sud-est du pays (environ 50.000 hectares de forêt détruits) :

- le chapitre 34-92 « Entretien et carburants » est majoré de 18,5 millions de francs ;

- le chapitre 41-31 « Subventions aux services d'incendie » est augmenté de 28,3 millions de francs, afin de rembourser aux collectivités locales les heures supplémentaires versées aux sapeurs-pompiers ;

- le chapitre 57-30 « Equipement de la sécurité civile » fait l'objet d'une ouverture de 8,3 millions de francs afin de remplacer par un tracker le DC 6 accidenté cet été.

4. Les mouvements concernant l'ensemble des services.

- Une ouverture de 101,5 millions de francs est prévue, afin de rembourser au budget annexe des postes et télécommunications une partie de l'arriéré de dettes du ministère à son égard.

- Diverses économies sont, par ailleurs, effectuées par l'arrêté du 19 novembre ; elles se traduisent par des annulations portant sur les crédits de personnel et de matériel de l'ensemble des services s'élevant à 84 millions de francs.

La principale économie porte sur le chapitre 31-91 « Indemnités résidentielles », où 60 millions de francs sont annulés. La dotation initiale de ce chapitre s'élevait à 364 millions de francs et pourra, les besoins ayant été en partie surestimés, être ramenée à 304 millions de francs.

JEUNESSE ET SPORTS

1. Les ouvertures.

Les crédits supplémentaires demandés au titre du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports s'élèvent à 30,5 millions de francs et sont ainsi répartis :

(En millions de francs.)

	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	Total
Crédits de paiement	0,5	.	.	30	30,5

— pour les dépenses ordinaires, la majoration de crédits de 0,5 million de francs concerne uniquement le chapitre 37-91 relatif aux frais de justice et de réparations civiles. Elle est destinée à faire face à un contentieux important concernant la construction de piscines. Elle est gagée par une annulation d'un montant correspondant au chapitre 34-03 relatif aux études, dans le cadre de l'arrêté du 19 novembre 1986 ;

— pour les dépenses en capital, il est prévu d'ouvrir 30 millions de francs en crédits de paiement afin de continuer à combler une partie du retard considérable des crédits de paiement du chapitre 66-50 relatif aux subventions d'équipement du secrétariat d'Etat pour les collectivités locales. 24,4 millions de francs avaient déjà été prévus à ce titre dans le collectif de fin d'année en 1985. Si votre commission se félicite de ce début de rattrapage, elle ne peut manquer de relever qu'il est chèrement payé par l'annulation de 50 millions de francs d'autorisations de programme, soit un montant largement supérieur à l'ouverture de crédit prévue et à l'annulation réalisée l'an dernier. En d'autres termes, pour rétablir la crédibilité du secrétariat d'Etat sérieusement atteinte dans certains départements où les retards de paiement se comptent en années et non en mois, la jeunesse et les sports est contrainte d'interrompre une programmation d'équipements qui correspondaient à des besoins constatés. Il faut reconnaître toutefois que le recours au F.N.D.S. devrait permettre de faire face aux besoins les plus urgents.

2. Les annulations.

L'arrêté d'annulation du 19 novembre 1986 porte sur un total de 0,5 million de francs en crédits de paiement et de 50 millions de francs en autorisations de programme.

Il a pour effet de réduire les dépenses ordinaires de 0,5 million de francs. Cette diminution s'impute sur le chapitre 34-03 relatif aux études. Elle sert de gage à l'ouverture de crédits prévue dans la loi de finances rectificative pour faire face à de nouvelles dépenses de justice et de réparations civiles.

En ce qui concerne les dépenses en capital, l'annulation réalisée porte sur les autorisations de programme du chapitre 66-50 relatif aux subventions d'équipement aux collectivités, à hauteur de 50 millions. Elle a pour objet de gager l'ouverture de 30 millions de francs en crédits de paiement prévue sur le même chapitre par le présent collectif budgétaire.

JUSTICE

Les modifications qui affectent le budget de la justice sont résumées dans le tableau suivant :

Crédits de paiement

(En millions de francs.)

	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI
Ouvertures	163,3	26,5	141,4	•
Annulations	21,7	•	15,7	53,2

Il apparaît donc que ce budget bénéficie d'une ouverture nette représentant 240,6 millions de francs, soit 2 % de ses dotations initiales.

1. Les ouvertures.

Les dotations complémentaires demandées au titre du ministère de la justice s'élèvent à 263 millions de francs en autorisations de programme et 331,3 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

S'agissant des dépenses ordinaires, les crédits demandés, soit 189,89 millions, sont destinés à trois principales catégories de dépenses :

— les moyens de fonctionnement courant des services, qui sont renforcés à hauteur de 30,8 millions de francs. On notera en particulier une mesure nouvelle de 9,8 millions de francs au titre des remboursements à diverses administrations et qui devrait permettre à la chancel-

lerie d'apurer ses arriérés en matière de frais de téléphone et d'impression ;

- les frais de justice criminelle, correctionnelle et de police, l'aide judiciaire et l'indemnisation des victimes de violence bénéficient de 132 millions de francs supplémentaires. En effet, compte tenu du rythme de consommation des crédits, les dotations initiales s'avèrent insuffisantes. On rappellera toutefois que le budget pour 1987 a d'ores et déjà prévu un sensible effort de rattrapage en ce domaine ;

- la subvention versée aux collectivités locales pour assurer l'entretien des services judiciaires est majorée de 26,6 millions de francs.

En matière de dépenses en capital, les crédits supplémentaires représentent 263 millions de francs en autorisations de programme et 141,4 millions de francs en crédits de paiement. Ils permettront :

- de compléter, à hauteur de 41,4 millions de francs, les crédits de paiement afférents au chapitre 57-11 « Services judiciaires — Opération à la charge de l'Etat ». Cet abondement, qui représente 115 % de la dotation initiale, a pour objet de permettre l'achèvement de la construction du palais de justice de Bobigny ;

- de majorer de 263 millions en autorisations de programme et 100 millions en crédits de paiement les dépenses d'équipement relatives aux établissements pénitentiaires. Ces nouveaux moyens seront consacrés à la construction, en urgence, de 1.100 places de détention supplémentaires dans le cadre de centres de détention légers ainsi qu'à la poursuite des travaux de construction ou de rénovation dans les établissements de Brest, Montpellier, Bastia et Val-de-Reuil II.

2. Les annulations.

Les réductions de crédits opérées dans le cadre de l'arrêté d'annulation du 19 novembre 1986 atteignent 31,6 millions de francs en autorisations de programme et 90,6 millions en crédits de paiement. Pour l'essentiel, elles s'analysent comme la contrepartie — partielle — des ouvertures proposées au titre des actions les plus urgentes. En conséquence :

- les crédits informatiques sont réduits de 18,1 millions au titre des dépenses ordinaires et de 4,3 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement au titre des dépenses en capital ;

- les dotations destinées aux investissements dans les établissements d'éducation surveillée sont amputées de 8,1 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement. Une telle rigueur risque d'affecter très sensiblement ce service qui dispose de nombreux bâtiments souvent vétustes ;

— les subventions aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires supportent une annulation de 52 millions de francs en crédits de paiement et 15 millions de francs en autorisations de programme. Cette mesure, qui représente 85 % des crédits de paiement initialement prévus en loi de finances, s'explique certes par un faible taux de consommation des crédits (24,6 %) au 30 septembre 1986. On peut se demander comment seront financées les opérations dont les engagements étaient programmés pour la fin de l'année.

MER

1. Les ouvertures.

a) *Les dépenses ordinaires.*

— 100.000 F sont ouverts sur le chapitre 34-90 au titre d'un ajustement aux besoins des frais de déplacement.

— Il est proposé l'ouverture de 2.680.000 F de crédits supplémentaires au chapitre 34-93 « Remboursements à diverses administrations » pour résorber la dette du secrétariat d'Etat à la mer envers le ministère des P. et T.

— L'augmentation de 820.000 F de crédits pour les dépenses informatiques et bureautiques répond à un besoin ponctuel dans le domaine portuaire.

b) *Les dépenses en capital.*

L'ouverture de crédits demandée au chapitre 53-30 « Ports maritimes et protection du littoral » permettra la réalisation du terminal rapide du Havre.

2. Les annulations.

a) *Les dépenses ordinaires.*

L'annulation de 83,98 millions de francs au chapitre 44-36 « Pêches maritimes et cultures marines, subventions » est la conséquence de la baisse du prix des carburants.

b) Les dépenses en capital.

- L'annulation de 50 millions de francs au chapitre 53-32 « Polices maritimes et signalisation maritime » est la résultante de l'abandon de l'aide majeure à la navigation d'Ouessant.

- L'annulation d'un million de francs au chapitre 67-17 « Recherche scientifique et technique » est liée à la faible consommation de ces crédits.

PLAN ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

I. - COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN

Les annulations et les ouvertures de crédits s'équilibrent strictement à 1.220.000 F.

L'économie pèse principalement sur le personnel, conséquence de la modification des structures ministérielles et la suppression d'emplois du cabinet..

Les ouvertures concernent pour l'essentiel (1 million de francs) les remboursements aux administrations (entre autres postes et télécommunications).

II. - AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

1. Les ouvertures.

Les crédits demandés par le collectif s'élèvent à 7.587.889 F en crédits de paiement, 12.800.000 F en autorisations de programme.

Les dépenses en capital (soit 4,8 millions de francs en crédits de paiement et 12,8 millions de francs en autorisations de programme) abondent la dotation du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire - F.I.A.T. - qui contribue au financement des contrats de plan Etat-région ; elles n'appellent pas de commentaire particulier.

Les crédits de fonctionnement, qui concernent les « remboursements à diverses administrations », sont sensiblement majorés.

2. Les annulations.

Les annulations figurant dans l'arrêté du 19 novembre 1986 sont de 27.320.000 F en crédits de paiement, 60.000.000 F en autorisations de programme. Elles concernent les primes d'aménagement du territoire.

Cette évolution a été abondamment commentée par le rapporteur spécial lors de l'examen du budget de l'aménagement du territoire pour 1987. Elle correspond à une nouvelle orientation de la politique d'aménagement du territoire, diminuant les aides directes aux entreprises, sans lien direct avec la localisation des activités et privilégiant les aides aux collectivités locales et aux équipements structurants.

REDÉPLOIEMENT INDUSTRIEL ET RECHERCHE ET TECHNOLOGIE SERVICES COMMUNS

Une seule ouverture est à signaler : elle apparaît à la septième partie du titre V et s'élève à 7.210.000 F (chapitre 57-02 « Equipement administratif et technique »).

Cette ouverture se justifie, à la hauteur de 6,2 millions de francs, par l'application de la décision de 1985 qui autorise une ouverture des crédits à concurrence de 75 % de la valeur des immeubles inutilisés et remis par l'administration au domaine.

Le reste des crédits ouverts va aux travaux de l'école de métrologie d'Alès.

REDÉPLOIEMENT INDUSTRIEL

1. Les ouvertures.

Le total des ouvertures s'élève à 2.471.000 F pour les autorisations de programme et à 308.430.000 F pour les crédits de paiement. Les chiffres du budget voté étaient les suivants : 12,8 milliards de francs pour les autorisations de programme et 23,4 milliards de francs pour les crédits de paiement. Il apparaît donc que les modifications restent infimes.

Ces modifications s'analysent comme suit :

— *pour les dépenses ordinaires :*

● 3.523.000 F imputés au chapitre 43-01 pour ajustement aux besoins des actions d'incitation, d'information et de consultation. Cette ouverture se justifie pour des raisons d'opportunité et d'anticipation ;

● 160.900.000 F vont au chapitre 44-75 afin de renforcer le financement des activités de diversification en Lorraine. Ce programme difficile à gérer est lourd d'imprévision ;

● 4.000.000 F abondent le chapitre 44-81 qui verse des subventions aux organismes concourant au développement de la politique industrielle. Votre rapporteur est ici contraint de se répéter et de dire sa désapprobation devant cette politique de saupoudrage en faveur de l'Agence nationale pour le développement de la production automatisée et autres organismes dont les actions dispersées sont rarement couronnées de succès ;

● 6.166.000 F au chapitre 44-93, renforcent à juste titre les crédits de la métrologie, de la normalisation et de la qualification des produits ;

● 40.000.000 F au chapitre 45-11 viennent ajuster la dotation de fonctionnement du bureau de recherches géologiques et minières. Cet argent soutient le plan social entrepris il y a trois ans afin de parer aux conséquences de la nécessaire régression des effectifs ;

● 150.000.000 F au chapitre 46-94 s'ajoutent aux crédits destinés à financer le plan social de N.O.R.M.E.D. qui n'appelle aucun commentaire.

— *pour les dépenses en capital :*

● au chapitre 62-91, 2.741.000 F sont ajoutés en autorisations de programme et 4.741.000 F en crédits de paiement. Ce chapitre concerne les interventions dans le domaine de l'énergie (sûreté nucléaire et développement des techniques d'utilisation du charbon).

2. Les annulations.

Ces annulations s'élèvent à 166.666.000 F pour les autorisations de programme et à 173.923.000 F pour les crédits de paiement.

— *Dépenses ordinaires :*

● au chapitre 43-03, l'école nationale d'exportation perd 3.757.000 F. Cette école quitte le budget de l'industrie à compter du 31 décembre 1987 ;

● au chapitre 44-02, les indemnités compensatrices aux fabricants de papier journal sont amputées de 6.500.000 F. Le Gouvernement a l'intention de mettre fin à ces indemnités progressivement.

— *Dépenses en capital :*

● au chapitre 64-52, les actions de politique industrielle sont réduites de 13.774.000 F en autorisations de programme et de 10.774.000 F en crédits de paiement, ce qui est en concordance avec la nouvelle politique du ministère ;

● au chapitre 64-93, l'aide à la construction navale diminue de 150.000 F en autorisations de programme et de la même somme en crédits de paiement ;

● au chapitre 64-94, les crédits destinés à la métrologie et à la qualification des produits chutent de 2.892.000 F en autorisations de programme et de la même somme en crédits de paiement.

RECHERCHE ET TECHNOLOGIE

Les crédits de la recherche et de la technologie en 1986 sont peu affectés par le projet de deuxième loi de finances rectificative pour 1986.

En effet, seule est prévue une annulation à hauteur de 5 millions de francs (4 millions de francs en dépenses ordinaires et 1 million de francs en crédits de paiement, soit 0,02 % seulement du budget initial) afin de tenir compte de l'importance des fonds de réserve du centre d'études des systèmes des technologies avancées et de préparer la réorientation possible des missions de cet organisme.

RELATIONS EXTÉRIEURES

I. — SERVICES DIPLOMATIQUES ET GÉNÉRAUX

Les modifications qui affectent le budget des relations extérieures s'établissent comme suit :

(En millions de francs.)

	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI
Ouvertures	82,408	2	.	.
Annulations .....	.	303	.	4

1. Les ouvertures.

Les crédits demandés s'élèvent à 84 millions de francs. Outre un léger ajustement des crédits d'aide sociale (2 millions de francs), la majoration s'applique aux crédits de fonctionnement et est la conséquence de la décision de rétablir les visas pour tous les pays à l'exception de la C.E.E. et de la Suisse.

Cette opération nécessite un traitement manuel. 700 vacataires ont été recrutés à cet effet en 1986. Le coût en année pleine est estimé à 228 millions de francs. La loi de finances pour 1987 a été abondée à cet effet au cours de la seconde délibération à l'Assemblée nationale.

2. Les annulations.

Les annulations figurant dans l'arrêté du 19 novembre 1986 portent sur 307 millions de francs, soit 6 % du budget initial de 1986. Elles s'expliquent pour l'essentiel par le gain de change, dû au tassement du dollar depuis son maximum de février 1985.

Le budget des affaires étrangères, dont 70 % des dépenses s'effectuent en devises ou à l'étranger, se prépare sur la base d'un cours moyen pondéré. Le cours du dollar de 1985 retenu lors de l'élaboration de la loi de finances pour 1986 était de 9,69 F. Le cours réel a été de 8,98 F. Le même phénomène s'est produit en 1986. Le cours du dollar retenu était de 7,25 F, le cours moyen réel est de 7,13 F. Ce gain de change joue principalement pour les contributions internationales : 227 millions de francs sont annulés sur ce poste.

II. - COOPÉRATION ET DÉVELOPPEMENT

Le présent projet se caractérise par un redéploiement interne des crédits du ministère principalement consacré à une aide accrue au Tchad sous diverses formes.

1. Les ouvertures.

D'un montant de 172,3 millions de francs, elles représentent 2,7 % du budget initial.

a) *Les dépenses ordinaires.*

Les ouvertures concernent essentiellement le Tchad et se décomposent ainsi :

— l'avance, en début d'année, de 25,5 millions de francs du chapitre 41-41 « Aide au personnel » au chapitre 41-42 « Assistance technique et formation dans le domaine militaire », destinée au renforcement des moyens d'assistance militaire au Tchad, est transformée en ouverture de crédits et cette avance est remboursée au chapitre 41-41 par le redéploiement de crédits en provenance du chapitre 68-91 ;

— au chapitre 41-42 « Assistance technique et formation dans le domaine militaire », 80 millions de francs font l'objet d'une ouverture de crédits destinés, pour l'essentiel, au Tchad (formation, transports, équipement) ;

— le chapitre 42-36 « Participation de la France à des dépenses internationales » est abondé de 676.000 F pour le financement des transbordements de denrées alimentaires à destination de l'Ethiopie.

b) *Les dépenses en capital.*

— Une somme de 496.000 F sera ouverte au chapitre 58-10 « Missions de coopération - Equipement administratif ». Elle provient de la dissolution de la fondation française pour l'enseignement supérieur au Cameroun et du partage de son patrimoine entre les ministères des finances et de la coopération.

— Le chapitre 68-91 « Subvention au fonds d'aide et de coopération » est abondé de 5 millions de francs (art. 10) pour financer le sommet de Lomé.

2. Les annulations.

D'un montant de 149,5 millions de francs, elles représentent 2,36 % du budget initial.

a) *Les dépenses ordinaires.*

— Des économies liées à la baisse du dollar ont été faites sur de nombreux chapitres des titres III et IV pour un montant total de 17,65 millions de francs.

— Deux annulations permettront d'abonder d'autres budgets :

● au chapitre 34-11 « Déplacements - transports », une annulation de 100.000 F aura pour pendant un abondement du chapitre 34-98 des relations extérieures « Matériel, administration centrale » ;

● au chapitre 42-24, 2,5 millions de francs sont annulés. Ceci correspond au crédit trop élevé versé sur ce chapitre en loi de finances rectificative de l'année 1985 pour rembourser la T.V.A. à l'association « Médecins sans frontières » sur une vente de disques en faveur de l'Ethiopie.

b) *Les dépenses en capital.*

— Au chapitre 68-91 « Subvention au fonds d'aide et de coopération », une annulation de 26 millions de francs à l'article 10 permettra de redéployer ces crédits vers le chapitre 41-42 « Assistance technique et formation dans le domaine militaire ».

D'autre part, la dotation de l'article 20 « Opérations exceptionnelles », d'un montant de 110,8 millions de francs, est totalement annulée et fait l'objet d'un redéploiement de crédits consacrés au Tchad sur les chapitres 41-41, 41-42 et 41-43 du ministère (*cf. supra*).

— Au chapitre 68-94 « Aide à des projets de développement », une annulation de 9,2 millions de francs réduit de 98 % la dotation du chapitre en raison de la sous-consommation des crédits.

SANTÉ, SOLIDARITÉ NATIONALE, TRAVAIL, EMPLOI FORMATION PROFESSIONNELLE : SERVICES GÉNÉRAUX

Sur ce budget, les modifications proposées par le présent projet de loi de finances peuvent se résumer en deux grands mouvements :

— une majoration de 40,54 millions de francs des crédits du titre III ;

— une réduction de 11 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement des dotations du titre V.

1. Les ouvertures.

Elles se trouvent essentiellement concentrées sur trois chapitres :

— le chapitre 34-02 « Matériel » qui bénéficie de 4,49 millions de francs supplémentaires afin de permettre l'organisation matérielle des concours paramédicaux ;

— le chapitre 34-91 « Loyers » qui est complété à hauteur de 10,5 millions de francs en vue d'assurer une amélioration des conditions de logement des services extérieurs du travail et de l'emploi ;

— le chapitre 34-93 « Remboursement à diverses administrations » dont les dotations sont majorées de 20,35 millions de francs. Cette dotation permettra d'assurer le remboursement des dettes des services généraux à l'égard des P.T.T. et de l'Imprimerie nationale.

2. Les annulations.

Elles portent exclusivement sur les crédits d'investissement.

En ce qui concerne les « équipements administratifs » (chap. 47-90), l'annulation effectuée, soit 1,5 million de francs en autorisations de programme et crédits de paiement, correspond à des crédits restant disponibles après la réalisation d'un restaurant interadministratif.

Les dotations relatives aux opérations d'informatique antérieures au 1^{er} janvier 1986 (chap. 57-91) sont réduites de 8 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme. Cette mesure s'explique par une très faible consommation des crédits qui s'accompagne de reports importants.

Enfin, compte tenu du taux de consommation des crédits, il a paru possible d'amputer de 1,5 million de francs en autorisations de programme et crédits de paiement (38 % de la dotation initiale) les dotations du chapitre 57-92 « Informatique ». Une telle décision, qui se justifie aujourd'hui, risque cependant d'avoir des conséquences sur le déroulement d'opérations qui sont essentiellement pluriannuelles.

SANTÉ ET SOLIDARITÉ NATIONALE

Les modifications qui affectent le budget de la santé et de la solidarité nationale sont résumées dans le tableau suivant.

CRÉDITS DE PAIEMENT

(En millions de francs.)

	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI
Ouvertures	10,26	333,55	1,5	•
Annulations	1,95	272,14	•	•

Encore faut-il rappeler que ces aménagements font suite à une annulation de 380 millions de francs, opérée par arrêté du 26 septembre 1986 et portant sur la contribution de l'Etat au financement de l'allo-

cation aux adultes handicapés. Cette opération s'explique par la sensible décroissance du nombre des bénéficiaires de l'allocation.

1. Les ouvertures.

En ce qui concerne les moyens des services (titre III), on remarquera un renforcement, à hauteur de 8 millions de francs, des indemnités de jury et de concours médicaux et paramédicaux.

Au titre des interventions publiques (titre IV), les crédits demandés, soit 333,55 millions de francs, permettront :

— d'abonder de 210 millions de francs le chapitre 60-24 « Dépenses afférentes aux personnes dépourvues de domicile de secours » et de 15 millions de francs le chapitre 46-25 « Dépenses du fonds national de solidarité en faveur des ressortissants de l'aide sociale ». Il s'agit, en effet, de dépenses obligatoires dont l'estimation est particulièrement délicate en début d'exercice :

— de compléter, à hauteur de 40 millions de francs, les crédits de lutte contre la toxicomanie ;

— de majorer de 20 millions de francs les dotations destinées à la lutte contre la pauvreté. A cet égard, on rappelle que ce chapitre avait fait l'objet d'une annulation, portant sur 150 millions de francs, dans le cadre du collectif de juillet ;

— de renforcer les moyens affectés aux interventions de l'Etat en faveur des travailleurs migrants par 47 millions de francs supplémentaires, permettant à l'Etat de respecter ses engagements à l'égard des organismes gestionnaires de foyers accueillant des travailleurs immigrés.

Enfin, s'agissant des dépenses en capital, il est proposé de compléter par 1,5 million de francs en crédits de paiement et autorisations de programme le chapitre 56-10 « Equipement sanitaire » afin que l'Etat, propriétaire de l'établissement thermal de Vichy, puisse rembourser au concessionnaire les travaux effectués dans cet établissement.

2. Les annulations.

Les annulations de crédits portant sur le budget de la santé et mentionnées dans le présent projet de loi de finances s'élèvent à 274,1 millions de francs. En particulier, on relève :

— une réduction de 1,9 million de francs des subventions versées aux établissements nationaux à caractère social (essentiellement les

établissements pour jeunes sourds et aveugles). Il s'agit d'une mesure désormais traditionnelle d'écrêtement du fonds de roulement de ces établissements :

— une économie de 25 millions de francs au titre des dépenses afférentes à l'interruption volontaire de grossesse, qui s'explique par une très nette réduction des actes remboursés durant l'année 1986 ;

— l'annulation de 246,5 millions de francs portant sur les crédits d'action sociale obligatoire et justifiée par l'existence de crédits disponibles.

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. — SERVICES GÉNÉRAUX

1. Les ouvertures.

Les ouvertures de crédits demandées s'élèvent à 75.688.000 F en dépenses ordinaires.

— Au titre III, il est proposé de majorer le chapitre 34-93 « Remboursements à diverses administrations » à hauteur de 7 millions de francs (soit 52,6 % de la dotation initiale) afin notamment d'assurer le paiement des documents budgétaires à l'Imprimerie nationale et d'abonder les crédits de remboursement aux P.T.T. ainsi que le chapitre 35-91 « Travaux immobiliers » pour 1 million de francs pour le financement de certains travaux de sécurité au service d'information et de diffusion (cf. mesure d'annulation correspondante sur le chapitre 37-02).

— Au titre IV, les chapitres 41-03 « Couverture des pertes de recettes de la S.N.C.F. résultant de la réduction de tarif pour le transport de presse » et 41-04 « Remboursement des communications téléphoniques des correspondants de presse » font l'objet d'une demande d'ouverture de crédit de 44,037 millions de francs pour le premier et de 23,651 millions de francs pour le second.

Année	41-03			41-04		
	L.F.I.	L.F.R.	Taux de sous-évaluation	L.F.I.	L.F.R.	Taux de sous-évaluation
1983	102,8	125,8	25,1	•	•	•
1984	114,8	31,7	27,6	•	•	•
1985	110,2	44	39,9	19	10	52,6
1986	110,2	•	(1) 54,2	19	23,6	124,2
1987	110,2	•	(1) 60,6	19	•	•

(1) Par rapport aux prévisions de la S.N.C.F.

2. Les annulations.

Les annulations s'élèvent à 37.534.000 F en dépenses ordinaires et crédits de paiement (36.844.000 F en dépenses ordinaires et 1.050.000 F en crédits de paiement).

Les annulations prévues concernent :

— le chapitre 34-06 « Divers services, réalisations et diffusions d'enquêtes et d'études » à hauteur de 10 millions de francs, soit 45,9 % de la dotation initiale du chapitre ;

— les chapitres 36-11 « Subvention à l'Ecole nationale d'administration » à hauteur de 13 millions de francs (soit 8,2 % de la dotation initiale du chapitre) et 36-51 « Subvention aux instituts régionaux d'administration » à hauteur de 9 millions de francs (soit 9,05 % de la dotation initiale du chapitre) afin de tenir compte de la baisse du recrutement d'élèves dans ces deux types d'établissement ;

— le chapitre 37-02 « Dépenses diverses du service d'information et de diffusion » à hauteur de 1 million de francs afin de gager l'ouverture d'un crédit de même montant destiné à financer des travaux de sécurité dans le service ;

— les chapitres 37-06 et 63-01 qui concernent les dépenses du délégué interministériel à la sécurité routière à hauteur de 1,33 million de francs pour tenir compte de la non-utilisation de certains crédits en cours de gestion ;

— enfin, le chapitre 57-02 « Secrétariat général du Gouvernement, équipement en matériel » fait l'objet d'un abattement de 200.000 F destiné à gager certains travaux au secrétariat d'Etat chargé des problèmes du Pacifique Sud.

Le solde des annulations et ouvertures (+ 38.154.000 F) majore de 1,5 % les dotations initiales du budget des services généraux du Premier ministre.

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

Dans l'ensemble, les crédits du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle sont peu affectés par le présent projet de loi. En effet, les ouvertures supplémentaires représentent 190,6 millions de francs tandis que les annulations sont limitées à 12 millions. Ces modifications apparaissent donc marginales dans le cadre d'un budget qui regroupe 65 milliards de francs.

1. Les ouvertures.

La principale mesure consiste en l'inscription de 172 millions de francs supplémentaires sur le chapitre 37-62 « Elections prud'homales ». Il s'agit d'une dotation destinée à financer l'organisation matérielle des élections prévues pour décembre 1987. Compte tenu des sommes ainsi demandées, il apparaît peu probable que le Ministère puisse informatiser les procédures d'élaboration des listes et d'expédition des cartes.

Par ailleurs, on notera que la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage est complétée à hauteur de 15,98 millions de francs. La méthode de calcul retenue pour évaluer cette dotation rend traditionnel un ajustement de fin d'année.

2. Les annulations.

Elles affectent exclusivement les dépenses en capital du titre VI et portent sur deux chapitres qui laissaient apparaître des disponibilités. Il s'agit donc d'économies de constatation qui concernent :

— le chapitre 66-71 « Formation professionnelle des adultes », à hauteur de 2 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement ;

— le chapitre 66-72 « A.N.P.E. et divers » pour 10 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme. Il importe d'ailleurs de souligner que cette réduction de crédit ne touche pas l'A.N.P.E., mais le fonds d'amélioration des conditions de travail.

URBANISME, LOGEMENT ET TRANSPORTS

I. - URBANISME ET LOGEMENT

1. Les ouvertures.

Les crédits supplémentaires demandés au titre du ministère de l'urbanisme et du logement s'élèvent à 275,82 millions de francs pour les dépenses ordinaires.

Pour l'essentiel les ouvertures concernent des ajustements aux besoins des crédits de personnels des services extérieurs, justifiés par :

- l'octroi au personnel ouvrier de deux points de rémunération indiciaires supplémentaires ;

- la prise en compte insuffisante, dans le calcul des droits théoriques à répartition, de la réforme intervenue en 1985 de l'organisation des carrières pour les personnels des catégories C et D ;

- le retard des collectivités locales dans le paiement des contributions qu'elles doivent au titre des frais de personnel (acte de loi du 15 octobre 1940) et qui sont rattachées par la voie des fonds de concours.

En matière de dépenses en capital, 47,5 millions de francs en A.P. et 39,5 millions de francs en C.P. sont respectivement ouverts, à raison de :

- 30 millions de francs (A.P) et 24 millions de francs (C.P.) au chapitre 55-20, destinés au financement de la voirie primaire des villes nouvelles ;

- 5,5 millions de francs en A.P. et C.P. inscrits au chapitre 55-52 au titre des crédits d'études préalables à des opérations menées à l'étranger (dépollution des eaux du Gange en Inde, construction d'une autoroute en Chine) ;

- 12 millions de francs en A.P. et 10 millions de francs en C.P. inscrits au chapitre 57-91 afin de financer les travaux de rénovation des bâtiments administratifs situés à Paris.

2. Les annulations.

Les annulations figurent dans l'arrêté du 19 novembre 1986 portant sur 44 millions de francs en autorisations de programme et 1.464,12 millions de francs en crédits de paiement.

Ces annulations sont pour l'essentiel destinées à compenser les ouvertures de crédits correspondants.

a) *Les dépenses ordinaires.*

Les dépenses ordinaires visées au titre III sont affectées à hauteur de 196,1 millions de francs. Ces économies résultent de l'examen systématique de la situation réelle des besoins de financement sur les chapitres de rémunérations et de crédits annexes. La répartition de ces économies s'opère pour l'essentiel de la manière suivante :

— aux chapitres 31-01, 31-83 et 31-91 sont annulés 48,7 millions de francs correspondant aux crédits excédentaires prélevés sur les dépenses de rémunérations principales et accessoires ;

— au chapitre 33-91, sont annulés 144,5 millions de francs correspondant aux disponibilités importantes apparues en matière de prestations sociales versées par l'Etat ;

— au chapitre 36-60 « Prestations de l'Etat aux dépenses de personnel de la voirie de la Seine », une annulation de 2,3 millions de francs a été rendue possible au terme de l'établissement des comptes définitifs pour 1985.

Les personnels en question sont gérés administrativement par la ville de Paris, en vertu d'une convention de 1967 consécutive à la réforme administrative des départements de la région parisienne réalisée par la loi du 10 juillet 1964. Ils sont dans une situation juridique en voie d'extinction.

Au titre IV, 47 millions de francs sont annulés au chapitre 46-40 « Contribution de l'Etat au financement de l'A.P.L. et au fonds national d'aide au logement » qui correspondent à la quote-part du ministère de l'équipement, pour la prise en charge de l'aide temporaire au logement des travailleurs migrants. Cette aide est gérée par le fonds d'action sociale qui est rattaché au ministère des affaires sociales. Cette quote-part du ministère de l'équipement, calculée au vu des comptes définitifs est traditionnellement inscrite au collectif de fin d'année.

b) Les dépenses en capital.

Les annulations visées au titre V s'élèvent respectivement à 0,53 million de francs en autorisations de programme et crédits de paiement. Elles sont destinées à gager partiellement, par prélèvement sur les crédits d'investissement affectés aux services d'études et d'assistance techniques en matière d'urbanisme (chap. 55-21), les ouvertures de crédits effectuées par ailleurs en matière de loyers (titre III chap. 34-91).

Au titre VI, sont annulés 3,49 millions de francs en autorisations de programme et 1.220,49 millions de francs en crédits de paiement qui se répartissent de la manière suivante :

Au chapitre 65-46 « Construction de logements », 1.165 millions de francs sont annulés en crédits de paiement, soit 44 % de la dotation initiale. L'importance de cette modification des crédits s'explique par l'impossibilité persistante d'évaluer précisément les besoins de financement correspondant aux bonifications et subventions versées par l'Etat au titre des prêts locatifs et des prêts en vue de l'accession à la propriété. Cet élément se double d'un mouvement général de baisse des taux d'intérêts observée depuis la fin de l'année 1985 et dont l'effet cumulatif, eu égard à l'importance des programmes physiques engagés au cours de ces dernières années, fait ressortir des capacités excédentaires de financement permettant une annulation conséquente de crédits.

Les chapitres 65-47 « Action sur le parc de logements existants » et 67-10 « Fonds social urbain » subissent tous les deux une annulation pour un total de 55,49 millions de francs en crédits de paiement.

Dans les deux cas, les annulations correspondent à des économies de constatation qui ressortent des consommations effectives des crédits.

II. - TRANSPORTS

A. - Section commune.

Les crédits de la section commune augmentent de 0,8 %. Cette progression s'explique par la majoration de la « Dotation de continuité territoriale » avec la Corse, qui est abondée de 18,5 millions de francs, en application des textes régissant cette dotation.

B. — Aviation civile.

1. Les ouvertures.

4.091.000 F sont ouverts par le collectif pour 1986. Là encore, l'essentiel provient de « remboursements à diverses administrations », dont la dotation est majorée de 70 %.

2. Les annulations.

Les annulations figurant dans l'arrêté du 19 novembre 1986 portent sur 178 millions de francs. Elles sont de deux natures.

En premier lieu, elles concernent la subvention d'exploitation des transports aériens (54 millions de francs). Cette réduction s'applique à la compagnie Air France pour l'exploitation du Concorde ; elle est conforme au contrat de plan. La subvention (100 millions de francs dans le budget initial pour 1986) a été totalement supprimée dans le budget 1987.

La seconde annulation est celle de la subvention d'exploitation au budget annexe de la navigation aérienne (B.A.N.A.), en raison de l'évolution favorable des ressources propres. La redevance de route, seule recette propre du B.A.N.A. en 1985, a été complétée en 1986 par une « redevance pour services terminaux ». Plus de 90 % de la section d'exploitation sont aujourd'hui financés sur des ressources propres.

C. — Transports intérieurs.

1. Les ouvertures.

Elles concernent essentiellement les voies navigables :

— il est proposé d'abonder le chapitre 35-41 « Voies navigables et ports fluviaux, entretien et exploitation » de 5 millions de francs pour financer les engagements pris par le Gouvernement à l'égard des bateliers ;

— il est demandé 1,7 million de francs au titre du chapitre 44-41 « Voies navigables et ports fluviaux autonomes, participation aux dépenses » pour permettre à l'office national de la navigation de réaliser plusieurs investissements indispensables ;

- 34 millions de francs sont demandés pour le **chapitre 45-47 « Batellerie »**, afin de permettre la réalisation du plan économique et social engagé en faveur de cette profession ;

- pour financer le centre d'études des transports urbains, il est proposé d'abonder le **chapitre 37-46 « Service d'études techniques »** de deux millions de francs.

2. Les annulations.

Elles ont essentiellement pour but de compenser les ouvertures de crédits au titre des voies navigables.

Elles concernent le **chapitre 53-43 « Voirie nationale »**, à hauteur de 34 millions de francs, le **chapitre 53-44 « Organisation du marché des transports routiers »**, à hauteur de 8 millions de francs et le **chapitre 63-41 « Transports terrestres, subventions d'investissement »**, à hauteur de 45,9 millions de francs.

COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Les modifications affectant les différents comptes spéciaux du Trésor sont retracées dans le tableau suivant :

	Crédits de paiement annulés
Compte d'affectation spéciale.	
Compte d'emploi de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision :	
Chapitre premier : versements aux organismes du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision (902.15)	250.000.000
<i>Cette annulation s'explique par le rendement inférieur aux prévisions de la taxe parafiscale.</i>	
Compte de prêts.	
Prêts du Fonds de développement économique et social :	
Chapitre premier : prêts participatifs (903.05)	50.000.000
<i>Le désengagement de l'Etat dans le domaine des prêts participatifs explique cette annulation.</i>	
Prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement (903.07)	1.000.000.000
<i>Les prévisions sur ce compte spécial sont difficiles à établir. La consommation des crédits dépend de la signature de protocoles intergouvernementaux. Ainsi s'explique l'annulation prévue de 1 milliard de francs.</i>	

*
* *

L'Assemblée nationale a adopté les amendements suivants présentés par le Gouvernement :

— Majoration des crédits de la section « Enseignement scolaire » du ministère de l'éducation nationale de 98 millions de francs.

Ces crédits correspondent à des rémunérations d'enseignants, notamment les traitements des instituteurs et les heures supplémentaires. Ils viennent abonder les crédits déjà ouverts à ce titre dans le collectif de fin d'année, soit 940 millions de francs.

Cette ouverture correspond à un ajustement aux besoins, qui ne sont réellement connus que lors de la préliquidation de la paye de décembre des enseignants, qui a lieu le 5 décembre.

— Majoration des crédits de la section « Enseignement universitaire » du ministère de l'éducation nationale de 1 million de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Ces crédits seront versés à l'Institut universitaire de technologie de Lens, qui est en cours de réinstallation dans de nouveaux locaux. Ils correspondent à un engagement pris par l'Etat dans le cadre du contrat de plan Etat - région.

— Majoration de 25 millions de francs des crédits du chapitre 43-22 du ministère de l'agriculture « Enseignement et formation agricole - Subventions de fonctionnement ». Ces crédits sont destinés à porter de 80 à 100 % le taux de remboursement par l'Etat des dépenses d'enseignement des maisons rurales.

*
* *

Votre commission, à la majorité, a adopté les articles 2 et 3 et vous demande de les voter sans modification.

Article 4.

Dépenses ordinaires des services militaires. — Ouvertures.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses ordinaires des services militaires pour 1986, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 76.560.000 F et de 1.603.090.000 F.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Conforme.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Article 5.

Dépenses en capital des services militaires. — Ouvertures.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses en capital des services militaires pour 1986, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 8.520.000 F et de 6.520.000 F.	Conforme.	Conforme.

Commentaires. — Les ouvertures de crédits inscrites au « collectif » pour 1986, au titre du ministère de la défense, s'élèvent à :

— 1.609.610.000 F en crédits de paiement dont 1.603.090.000 F pour le titre III et 6.520.000 F pour le titre VI ;

— 85.080.000 F en autorisations de programme dont 76.560.000 F pour le titre III et 8.520.000 F pour le titre VI.

Les crédits de paiement sont destinés d'une part — 1.603,090 millions de francs — à couvrir le surcoût des opérations extérieures, d'autre part — 6,520 millions de francs — à financer diverses mesures d'ajustement.

L'apport de crédits nouveaux est de 500 millions de francs. 1.109,520 millions de francs proviennent de redéploiements (annulations et réouvertures de crédits).

(Millions de francs.)

	Montant des crédits inscrits au collectif	Annulations	Crédits nouveaux
Opérations extérieures	1.603,090	1.103,090	500
Opérations d'ajustement	6,520	6,520	•
Total	1.609,610	1.109,610	500

Les autorisations de programme du titre III (76,560 millions de francs) sont liées à l'entretien programmé des matériels. Celles du titre VI (8,520 millions de francs) vont à deux opérations ci-dessous décrites.

1. La couverture du surcoût des opérations extérieures.

1.1. *Origine et montant total du surcoût.*

Le surcoût provient de l'envoi des troupes au Liban (F.I.N.U.L.), au Tchad (opération « Epervier ») et en Nouvelle-Calédonie (gendarmes essentiellement).

Il est estimé, pour 1986, à 1.830 millions de francs.

1.2. *Part du surcoût financée par le collectif.*

Elle s'élève à 1.603,090 millions de francs.

Toutes les ouvertures de crédits faites au titre III sont destinées à faire face à ce surcoût (rémunérations, alimentation, entretien des matériels, etc.).

Ces crédits correspondent à un apport de crédits « frais » à hauteur de 500 millions de francs et pour le solde - 1.103,090 millions de francs - à des mesures d'économies (arrêté d'annulation du 19 novembre 1986).

Les économies ont été rendues possibles par la baisse des prix des carburants et par la politique salariale appliquée dans la fonction publique (le précédent « collectif » n'avait tenu compte des effets de cette politique que pour les budgets civils).

2. Le financement des opérations d'ajustement aux besoins.

Ces opérations concernent le titre VI.

Elles s'élèvent, au total, en crédits de paiement à 6,520 millions de francs et en autorisations de programme à 8,520 millions de francs :

- 1,5 million de francs en crédits de paiement et 1,5 million de francs en autorisations de programme correspondent à une participation de l'armée de l'air aux travaux pour l'alimentation en eau potable et la lutte contre l'incendie de la station hertzienne de Monthyon (Seine-et-Marne) ;

- 5,02 millions de francs en crédits de paiement et 7,02 millions de francs en autorisations de programme vont à un complément de subventions en faveur de l'école polytechnique et à une subvention en faveur de l'école supérieure des techniques aéronautiques et spatiales.

En conclusion, si l'on tient compte des crédits inscrits au « collectif », des économies et des redéploiements internes, le surcoût des opérations extérieures en 1986 sera couvert.

Par ailleurs, une partie importante des reports de charges de 1985 sur 1986 - qui s'élevait à environ 1,3 milliard de francs - sera couverte par la gestion 1986.

On doit noter, en outre, que le rapatriement d'une partie du contingent français de la F.I.N.U.L. diminuera la charge financière des opérations extérieures en 1987.

*
* *

Votre commission, à la majorité, a adopté les articles 4 et 5 qu'elle vous demande de voter sans modification.

Article 5 bis (nouveau).

Annulation de crédits sur le budget du ministère de l'éducation nationale.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Sur les crédits ouverts au ministre de l'éducation nationale par la loi de finances pour 1986 (n° 85-1403 du 30 décembre 1985) au titre des dépenses ordinaires du budget de l'éducation nationale I. enseignement scolaire, est annulée une somme de 3.000.000 F.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Article 5 ter (nouveau).

Annulation de crédits sur le budget du ministère de l'éducation nationale.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Sur les crédits ouverts au ministre de l'éducation nationale par la loi de finances pour 1986 (n° 85-1403 du 30 décembre 1985) au titre des dépenses ordinaires du budget de l'éducation nationale I. enseignement scolaire, est annulée une somme de 95.000.000 F.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme

Commentaires : Ces deux articles, portant annulation de crédits, représentent la contrepartie des moyens supplémentaires accordés au titre des rémunérations d'enseignants relevant du ministère de l'éducation nationale.

Les 98 millions de francs ainsi dégagés se trouvent compensés par des annulations à due concurrence sur des chapitres où il existe des disponibilités :

— 3 millions de francs sur le chapitre 36-60 « Collèges et lycées — Participation de l'Etat aux dépenses de la rémunération des personnels d'internat et demi-pension » ;

— 95 millions de francs sur le chapitre 43-01 « Etablissements d'enseignement privé sous contrat — Rémunération des personnels enseignants ».

*
* *

Votre commission, à la majorité, a adopté les articles 5 bis (nouveau) et 5 ter (nouveau) qu'elle vous demande de voter sans modification.

II. — Budgets annexes.

Article 6.

Budgets annexes. — Ouvertures.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses des budgets annexes, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme totale de 6.151.900.000 F ainsi réparties :

	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Légion d'honneur	•	1.900.000
Postes et télécommunications ...	•	6.150.000.000
Totaux ...	•	6.151.900.000

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Conforme.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

A. — Le budget annexe des postes et télécommunications.

Commentaires. — Les budgets annexes font l'objet d'une majoration de dépenses à hauteur de 6.151,9 millions de francs compensée par des réductions de dépenses d'un montant de 2.400 millions de francs.

Ces ajustements concernent essentiellement le budget des P. et T.

Il enregistre du fait du second collectif pour 1986, d'importantes modifications résumées dans le tableau ci-dessous :

**BUDGET ANNEXE DES P ET T
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE PROJET DE LOI**

Section de fonctionnement.

(En millions de francs.)

Charges		Produits	
Annulations de crédits :	- 2.365	Réévaluation des recettes :	+ 4.000
<i>dont :</i>		<i>dont :</i>	
● Charges financières ...	- 2.150	● Prestations des services postaux	+ 200
● autres	- 215	● Prestations des télécommunications ...	+ 500
		● Produits divers de gestion	+ 100
Dotations aux comptes d'amortissement	+ 3.000	● Produits exceptionnels de gestion	+ 200
		● Autres produits exceptionnels	+ 3.000
Excédent de l'exercice	+ 3.365		
Total	+ 4.000	Total	+ 4.000

Section des opérations en capital.

Dépenses		Ressources	
Prelevement du budget general .	+ 3.150	Excédent de l'exercice	+ 3.365
		Produit brut des emprunts ...	- 215
Total	+ 3.150	Total	+ 3.150

1. Analyse des modifications proposées.

L'excédent de la première section s'accroît de 3.365 millions de francs et se trouve porté à 6.906 millions de francs (+ 95 %).

Cette amélioration spectaculaire est due à deux facteurs :

— une forte réévaluation des recettes de 4.000 millions de francs répartie entre une amélioration des produits de gestion de 1.000 millions de francs, d'une part, et un produit tout à fait exceptionnel de 3.000 millions de francs en provenance de la caisse nationale des télécommunications, d'autre part ;

- une faible progression des charges (+ 635 millions de francs) résultant de deux mouvements de sens contraire :

● une charge supplémentaire de 3.000 millions de francs représentant l'amortissement partiel de la subvention versée par la branche télécommunications au Centre national des études spatiales (C.N.E.S.) ;

● des annulations de crédit à hauteur de 2.365 millions de francs réparties de la façon suivante :

Annulations de crédits en millions de francs.

Achats et services extérieurs	-	65
Couverture de mesures diverses en faveur du personnel ..	-	150
Pertes de changes	-	600
Autres charges financières	-	1.550

Il convient de préciser que la révision à la baisse à hauteur de 2.150 millions de francs des charges financières et pertes de change résulte :

- d'un montant d'emprunts émis en 1985 plus faible que prévu et de la baisse des taux d'intérêt ;

- de la forte baisse du dollar (6,62 F à fin septembre 1986 contre 9,30 F lors de l'élaboration du bleu) ;

- de l'incidence sur les pertes de change constatées de diverses opérations de refinancement réalisées fin 1985.

L'apparition d'un excédent ainsi subitement majoré permet au budget de l'Etat d'accroître substantiellement son prélèvement sur le budget annexe. Celui-ci est majoré de 3.150 millions de francs et se trouve porté à 6.150 millions de francs, soit une progression de 105 % ou encore 89 % de l'excédent d'exploitation.

On observera toutefois que le budget général ne prélève pas toute l'augmentation de l'excédent : une faible partie de celle-ci sera affectée à une réduction de 215 millions de francs du recours à l'emprunt qui se trouve ramené pour 1986 à 20.210 millions de francs (- 1 %).

2. Deux observations.

a) *Un élément de satisfaction : l'amorce d'une rebudgétisation de la contribution au C.N.E.S.*

L'amortissement à hauteur de 3.000 millions de francs des concours versés au C.N.E.S. en 1986, qui s'élevaient globalement à 4.309 millions de francs, constitue la première étape de la rebudgétisa-

tion de ces concours, indûment inscrits au budget annexe depuis 1985 et, de surcroît, considérés abusivement comme un investissement des P. et T.

L'amortissement de ce concours l'année même du paiement conduit en fait à le faire apparaître comme une charge du compte de résultat, comme cela devrait être pour toute subvention.

La rebudgétisation proprement dite du C.N.E.S. transférera la responsabilité du financement de cette subvention du budget annexe au budget général, et sera accompagnée d'une augmentation équivalente du versement des télécommunications au budget général. Pour que cette rebudgétisation soit réalisable, le résultat des télécommunications devra s'accroître d'un montant équivalent. Tel sera bien le cas si la subvention au C.N.E.S. apparaît, avant sa suppression dans les comptes des télécommunications, dans les charges de celles-ci l'année de son versement, et non les années ultérieures par le biais des amortissements d'une immobilisation.

b) Une inquiétude : l'aggravation du prélèvement du budget général.

En revanche, le doublement du prélèvement du budget général sur l'excédent des télécommunications constitue un motif de préoccupation.

En effet, ce prélèvement supplémentaire n'est possible que par un gonflement pour le moins bienvenu du solde de fonctionnement des télécommunications grâce à un produit exceptionnel de 3.000 millions de francs en provenance de la caisse nationale des télécommunications (1) à qui il a été demandé de verser une partie de son fonds de dotation et de réserve au budget annexe des P. et T.

Il convient de préciser que la C.N.T. est normalement transparente vis-à-vis des télécommunications dans la gestion de la dette. Elle ne devrait donc faire ni bénéfice, ni perte. Cependant, certains décalages dans les transferts de fonds entre budget annexe et C.N.T., liés aux contraintes de la comptabilité publique, lui ont permis, surtout sur les premières années de son activité, d'accumuler des fonds propres grâce au placement de la trésorerie des télécommunications en instance d'affectation au remboursement des prêts. Ces fonds propres ont servi jusqu'à ce jour soit à constituer des disponibilités facilitant la bonne gestion de la dette (rachats de titres, refinancements), soit à assurer indirectement des financements pour le compte des télécommunications.

(1) La C.N.T. est un établissement public national doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière ; son dernier rapport d'activité (exercice 1985) fait apparaître au titre du fonds de dotation et des réserves une somme de 3.187,6 millions de francs avant affectation du résultat de l'exercice qui s'élève à 393,4 millions de francs.

B. — Le Budget annexe de la Légion d'honneur.

Le budget annexe de la Légion d'honneur, doté en loi de finances initiale pour 1986 de 111,11 millions de francs, fait l'objet de propositions d'ouverture et d'une annulation de crédits (arrêté du 19 novembre 1986) respectivement de 1,9 million de francs ; il n'est donc pas modifié au terme de ces opérations, la compensation étant totale.

1. Les ouvertures.

Elles s'élèvent globalement à 1,9 million de francs et représentent une majoration de 1,71 % du budget initial ; elles intéressent les chapitres 60-01 « Achats » (doté initialement de 9,74 millions de francs) et 61-01 « services extérieurs » (doté initialement de 2,54 millions de francs) pour un montant de crédits supplémentaires de 1,81 et de 0,09 million de francs afin de faire face à des dépenses de chauffage et d'entretien.

2. L'annulation.

L'arrêté du 19 novembre 1986 porte annulation d'un crédit de 1,9 million de francs au titre du chapitre 64-09 « Couverture des mesures diverses en faveur du personnel » (doté initialement de 2,52 millions de francs). Cette très sensible amputation (- 75,3 %) d'une dotation destinée normalement à couvrir les hausses de rémunérations paraît possible compte tenu de la stabilité ayant affecté ces dernières en 1986.

*
* *

Votre commission, à la majorité, a adopté cet article qu'elle vous demande de voter sans modification.

B. - AUTRES DISPOSITIONS

Article 7.

Ratification du décret d'avance n° 86-1057 du 26 septembre 1986.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Sont ratifiés les crédits ouverts par le décret d'avance n° 86-1057 du 26 septembre 1986.	Conforme.	Conforme.

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

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

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

Cette procédure a été utilisée en septembre 1986 pour financer les dépenses engagées en faveur des personnels des chantiers navals de Dunkerque, La Seyne et La Ciotat.

Le décret d'avance n° 86-1057 du 26 septembre 1986 a ouvert à cet effet les crédits suivants au budget du redéploiement industriel.

REDÉPLOIEMENT INDUSTRIEL

	Chapitres	Autorisation de programme accordée (en francs)	Crédit de paiement ouvert (en francs)
<i>Titre IV</i>			
Fonds de conversion des chantiers navals (nouveau)	44-79	»	2.350.000
Participation de l'Etat aux coûts sociaux liés à la restructuration des chantiers navals (nouveau)	46-94	»	500.000.000
<i>Titre VI</i>			
Fonds de conversion des chantiers navals (nouveau)	64-95	207.650.000	127.650.000
Totaux pour le redéploiement industriel		207.650.000	630.000.000

Ces crédits sont destinés à financer des mesures exceptionnelles qui ont été prises par les pouvoirs publics à la suite du dépôt de bilan de la société Normed. Ils permettront de créer trois « zones d'entreprises » sur les sites concernés, de mettre en place deux sociétés de conversion et de favoriser le reclassement des personnels des chantiers.

Le présent article a pour objet de ratifier le décret d'avance du 26 septembre 1986, conformément aux dispositions de l'article 11-2° de l'ordonnance organique rappelées ci-dessus.

Votre commission, à la majorité, a adopté cet article qu'elle vous demande de voter sans modification.

Article 8.

Modification de la répartition du produit de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Le montant estimé du produit de la taxe, dénommée redevance pour droit d'usage, affectée aux organismes du service public de la communication audiovisuelle, fixé à 7.498 millions de francs, hors taxe sur la valeur ajoutée, par l'article 59 de la loi de finances pour 1986 (n° 85-1403 du 30 décembre 1985) est ramené à 7.265,7 millions de francs. En conséquence, la répartition du produit de la taxe est modifiée comme suit :	Le montant... ... est ramené à 7.312,4... ... suit :	Alinéa conforme.
En millions de francs		
Télédiffusion de France .....	.....	347,2
Télévision Française 1 .....	.....	856
Radio-France	Radio-France	1.795,4
Antenne 2	Antenne 2	872,5
France Régions 3	France Régions 3	2.287,2
Institut national de la communication audiovisuelle	Institut national de la communication audiovisuelle	176,5
Société de radiodiffusion et de télévision française d'outre-mer .....	.....	539,4
Radio-France Internationale ....	.....	339
Société française de production et de création audiovisuelles ....	.....	84,6
France-Média International ....	.....	14,6
7.265,7	7.312,4	7.312,4

Commentaires. — Le présent article propose une nouvelle répartition du produit de la redevance pour droit d'usage des appareils de télévision.

I. — Le texte initialement proposé par le Gouvernement.

Par rapport au schéma retenu à l'article 59 de la loi de finances pour 1986, les modifications initialement proposées par le Gouvernement peuvent être résumées dans le tableau ci-après :

ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DE LA REDEVANCE

(En millions de francs.)

	Répartition L.F.I. 1986	Nouvelle répartition	Ecart en valeur
Télédiffusion de France	356	515	+ 159
Télévision Française 1	877,7	790,5	- 87,2
Radio France	1.841	1.773	- 68
Antenne 2	894,5	848,5	- 46
France Régions 3	2.345,3	2.247,1	- 98,2
Institut national de la communication audiovisuelle	181	166,9	- 14,1
Société de radiodiffusion de télévision française d'outre-mer	553,1	536	- 17,1
Radio France Internationale	347,6	336,8	- 10,8
Société française de production et de création audiovisuelle	86,8	84,1	- 2,7
France Media International	15	14,5	- 0,5
Total	7.498	7.312,4	- 185,6

Cette présentation permet de mettre en évidence le double objet de la nouvelle répartition, à savoir :

— d'une part, tenir compte des dernières prévisions de recettes qui s'avèrent inférieures de 232,3 millions de francs aux estimations primitives :

— d'autre part, modifier la répartition de ce nouveau produit entre les différents organismes concernés afin d'assurer le financement du satellite de diffusion directe TDF 1.

A. — Des recettes inférieures aux prévisions initiales.

Lors du vote de la loi de finances pour 1986, le produit de la redevance pour droit d'usage des appareils de télévision avait été estimé à 7.498 millions de francs.

Les études menées par la direction de la comptabilité publique ont conduit, dans un premier temps, à prévoir une moins-value de recettes de 232,3 millions de francs. Le produit attendu pour 1986 revenait donc à 7.265,7 millions de francs, soit une réduction de 3,1 %.

Ce phénomène résulte, pour l'essentiel, des comportements habituels de « fuite devant l'impôt » qui obligent le service de la redevance à procéder à de nombreux rappels et mises en demeure. Il entraîne donc, une réduction linéaire de 3,1 % des dotations attribuées aux différents organismes du secteur public de la communication audiovisuelle.

B. — Une nouvelle répartition interne liée au financement du satellite TDF 1.

1. Le problème du financement du satellite TDF 1.

Le programme de construction du satellite TDF 1 a été lancé en 1979 avec Télédiffusion de France (TDF) pour maître d'ouvrage. Le coût global de cette opération est aujourd'hui estimé à 1.145,8 millions de francs et se trouve couvert par des dotations en capital, des dotations de redevance et des prêts du fonds de développement économique et social (F.D.E.S.).

En particulier, la loi de finances pour 1985 autorisait TDF à recourir à un nouvel emprunt de 210 millions de francs auprès du F.D.E.S. Cet emprunt n'ayant jamais été mobilisé, TDF se trouve aujourd'hui confronté à un besoin de financement.

Le Gouvernement propose donc une nouvelle solution qui s'organise autour de deux mesures :

- 170 millions de francs supplémentaires seraient attribués à TDF, par prélèvement sur les dotations destinées à d'autres organismes du service public ;
- 40 millions de francs seraient dégagés directement par TDF sur ses ressources propres.

2. L'impact sur la répartition du produit de la redevance.

Le présent article propose donc de procéder à une nouvelle ventilation du produit de la redevance afin d'accorder 170 millions supplémentaires à TDF.

a) Une majoration des moyens attribués à TDF.

Compte tenu de l'abattement linéaire de 3,1 %, rendu nécessaire par la moins value enregistrée sur le produit global de la redevance, la dotation de TDF passe donc de 356 millions de francs à 515 millions de francs.

(En millions de francs.)

Dotation initiale	356
Abattement de 3,1 %	- 11
Dotation complémentaire	+ 170
<hr/>	
Dotation révisée	515

b) Une réaction des dotations destinées à TF 1, Antenne 2, Radio France et à la Société d'édition de programmes de Télévision.

Pour gager l'ouverture supplémentaire accordée à TDF, il était proposé de réduire à due concurrence le produit de la redevance affecté à quatre organismes : TF 1, Antenne 2, Radio France, et à la Société d'édition de programmes de télévision (S.E.P.T.). Toutefois, ces mesures d'économies, qui viennent se cumuler avec l'abattement de 3,1 % précédemment évoqué, prennent des formes différentes suivant les organismes.

Ainsi, le produit de la redevance, affecté à TF 1, Antenne 2 et Radio France, se trouvait réduit respectivement de 60 millions de francs, de 37,5 millions et de 2,5 millions de francs.

S'agissant de la S.E.P.T., l'économie prend la forme d'une réduction des moyens attribués aux actionnaires de cette société, c'est-à-dire : Radio France, FR 3 et l'institut national de la communication audiovisuelle (I.N.A.). Elle portait initialement sur 70 millions de francs répartis de la manière suivante :

(En millions de francs.)

	Participation initiale	Economie	Participation Révisée
Radio France	60	- 14	46
I.N.A.	60	- 14	46
FR 3	180	- 42	138
Total	300	- 70	230

Il appartiendra donc aux trois actionnaires de répercuter ces modifications au niveau de leur filiale. A cet égard, on précisera que ce prélèvement de 70 millions de francs pouvait se justifier par le retard pris dans le programme du lanceur Ariane, qui se répercute sur la mise en route effective des programmes de la S.E.P.T.

II. - Le texte adopté par l'Assemblée nationale.

Lors de l'examen du présent projet de loi par l'Assemblée nationale, le Gouvernement a été conduit à rectifier à nouveau les estimations de recettes pour 1986. En effet, les derniers encaissements de redevance pour droit d'usage des téléviseurs connus à ce jour permettent de réévaluer de 50 millions de francs (46,5 millions hors taxes) la prévision effectuée lors de l'élaboration du présent article. Le produit attendu pour l'ensemble de l'année s'établirait donc à 7.312,4 millions de francs.

L'Assemblée nationale a donc souhaité réduire la participation d'Antenne 2 et de la S.E.P.T. au financement du satellite TDF 1. En conséquence, le prélèvement opéré à ce titre sur la dotation d'Antenne 2 est donc ramené à 18,3 millions de francs, soit une réduction de 19,2 millions de francs.

De même, les dotations des différents actionnaires de la S.E.P.T. ont été majorées respectivement de 5,5 millions pour Radio France, de 16,5 millions pour FR 3 et de 5,5 millions pour l'Institut national de la Communication audiovisuelle. Au total, la participation de la S.E.P.T. au financement du satellite TDF 1 revient donc de 70 à 42,5 millions de francs.

Le tableau suivant permet de résumer les diverses modifications affectant la répartition de la redevance, compte tenu de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale.

ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DE LA REDEVANCE

(En millions de francs)

	Répartition L.F.I. 1986	Nouvelle répartition	Ecart en valeur
Télédiffusion de France	356	515	+ 159
Télévision Française 1	877,7	790,5	- 87,2
Radio France	1.841	1.773	- 68
Antenne 2	894,5	848,5	- 46
France Régions 3	2.345,3	2.247,1	- 98,2
Institut national de la communication audiovisuelle	181	166,9	- 14,1
Société de radiodiffusion de télévision française d'outre-mer	553,1	536	- 17,1
Radio France Internationale	347,6	336,8	- 10,8
Société française de production et de création audiovisuelle	86,8	84,1	- 2,7
France Media International	15	14,5	- 0,5
Total	7.498	7.312,4	- 185,6

Lors de l'examen de cet article en commission, **M. Roger Chinaud** s'est tout d'abord félicité que le Parlement ait connaissance des diverses prévisions portant sur le produit de la redevance. En revanche, il s'est fermement élevé contre toute mesure tendant à financer le satellite T.D.F. 1 par un prélèvement sur les dotations attribuées aux différents organismes de communication audiovisuelle. En conséquence, il a souhaité que le financement de cet investissement puisse être assuré dans le respect des engagements initialement pris par le Gouvernement, c'est-à-dire par recours à des prêts du Fonds de développement économique et social.

M. Jean-Pierre Masseret s'est associé à la proposition précédente, considérant qu'elle permettrait d'assurer une meilleure transparence budgétaire.

A l'issue d'un large débat auquel ont participé **M. Christian Poncelet**, président, **MM. Lucien Neuwirth** et **Jacques Descours Desacres**, la commission a adopté un amendement présenté par **MM. Jean Cluzel** et **Roger Chinaud**, et tendant à rétablir les dotations des organismes du secteur public de l'audiovisuel, en tenant compte des seules moins-values d'encaissement de redevance.

Votre commission vous propose de voter cet article ainsi modifié.

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

Article 9.

Mesures relatives à la fiscalité des valeurs mobilières.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>I. Le 1. de l'article 119 <i>bis</i> du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les revenus des titres émis à compter du 1^{er} janvier 1987, tels qu'ils sont définis aux articles 118, 119 et 238 <i>septies</i> B sont placés hors du champ d'application de la retenue à la source ».</p> <p>II. Le 5 de l'article 206 du même code est complété par un <i>d</i> ainsi rédigé :</p> <p>« <i>d</i>. Des dividendes des sociétés immobilières et des sociétés agrées visées au 3^e <i>ter</i> à <i>sexies</i> de l'article 208 et à l'article 208 B perçus à compter du 1^{er} janvier 1987. Ces dividendes sont comptés dans le revenu imposable pour leur montant brut. »</p> <p>III. Le premier alinéa du paragraphe I de l'article 219 <i>bis</i> du même code est complété par la phrase suivante : « Les revenus des titres émis à compter du 1^{er} janvier 1987 tels qu'ils sont définis aux articles 118, 119, 238 <i>septies</i> A et B et les dividendes mentionnés au <i>d</i> du 5 de l'article 206 sont imposables au taux de 10 % . »</p>	Conforme.	Conforme.

Commentaires. — Les revenus des obligations émises par tous les organismes autres que l'Etat sont soumis à une retenue à la source de 10 %. Ce prélèvement est effectué par l'émetteur lui-même qui le verse au Trésor public.

Afin d'harmoniser la fiscalité sur les obligations, actuellement différente selon que l'Etat est l'émetteur ou non, l'article 9 du collectif dispose que cette retenue est supprimée à compter du 1^{er} janvier 1987. Cette mesure aura, en outre, un effet positif sur l'ouverture internationale du marché.

Pour celui qui perçoit le revenu obligataire, la retenue à la source se présente comme une perception anticipée à valoir, sous la forme de crédit d'impôt, sur l'imposition définitive selon des modalités qui varient en fonction du régime fiscal du bénéficiaire. Ainsi, pour un particulier, la retenue à la source s'impute sur le prélèvement forfaitaire et vient donc le réduire, s'il a opté pour cette formule. Dans le cas où le contribuable n'a pas choisi le prélèvement forfaitaire, les produits perçus entrent dans les bases de l'impôt sur le revenu, mais il bénéficie d'un crédit d'impôt égal à la retenue à la source opérée par la collectivité émettrice et mentionnée sur un certificat d'avoir fiscal à joindre à la déclaration.

Ce système d'avoir fiscal n'existait pas pour les obligations émises par l'Etat. Désormais le régime est aligné sur celui de l'Etat.

L'article 9 a aussi pour objet de modifier l'imposition des associations ou collectivités non soumises à l'impôt sur le revenu.

Les sociétés immobilières d'investissement, les sociétés immobilières pour le commerce et l'industrie, les sociétés agréées pour le financement des économies d'énergie et les sociétés agréées pour le financement des télécommunications bénéficient d'une exonération de l'impôt sur les sociétés. Une telle disposition se justifie parce que ces sociétés distribuent la quasi-totalité de leurs bénéfices à des personnes effectivement passibles de l'impôt sur le revenu ou à des sociétés assujetties à l'impôt sur les sociétés.

Le texte proposé permet d'éviter que les bénéfices ainsi distribués échappent totalement à l'impôt, lorsqu'ils sont perçus par des organismes non soumis à l'impôt sur les sociétés. Les revenus ainsi perçus seront imposés au taux de 10 %. Les associations et organismes à but non lucratif auront à acquitter cet impôt de 10 %.

Votre commission vous propose d'adopter cet article.

Article 10.

**Assouplissement du régime optionnel d'imposition
des agents généraux d'assurances.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Texte proposé par votre commission

I. — Le 1^{er} de l'article 93 du code général des impôts est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« La demande doit être adressée au service des impôts du lieu d'exercice de la profession avant le 1^{er} mars de l'année au titre de laquelle l'imposition est établie. L'option demeure valable tant qu'elle n'a pas été expressément dénoncée dans les mêmes conditions.

« Les contribuables ayant demandé l'application de ce régime doivent joindre à leur déclaration annuelle un état donnant la ventilation des sommes reçues suivant les parties versantes. »

II. — L'article 104 A du même code est abrogé.

Conforme.

Conforme.

Commentaires. — Le présent article a pour objet de permettre aux agents généraux d'assurance et à leurs sous-agents qui demandent à être imposés selon les règles prévues en matière de traitements et salaires, de bénéficier de l'option ainsi prise pendant une durée illimitée, sauf dénonciation expresse de leur part.

Il convient de rappeler qu'en principe les agents généraux d'assurance sont imposés à l'impôt sur le revenu selon les règles applicables aux bénéficiaires des professions non commerciales. Toutefois, aux termes du paragraphe 1^{er} de l'article 93 du code général des impôts, ils peuvent demander que le revenu imposable provenant des commissions versées par les compagnies d'assurances qu'ils représentent, es qualités, soit déterminé selon les règles prévues en matière de traitements et salaires, ce qui leur permet de bénéficier des abattements de 20 et 10 %.

Pour cela ils doivent remplir deux conditions :

— les commissions qu'ils reçoivent doivent être intégralement déclarées par des tiers ;

— ils ne doivent pas bénéficier d'autres revenus professionnels si ce n'est des courtages et autres rémunérations accessoires se rattachant directement à l'exercice de leur profession, ces courtages et revenus accessoires ne pouvant dépasser 10 % du montant brut des commissions.

Pour celui qui perçoit le revenu obligataire, la retenue à la source se présente comme une perception anticipée à valoir, sous la forme de crédit d'impôt, sur l'imposition définitive selon des modalités qui varient en fonction du régime fiscal du bénéficiaire. Ainsi, pour un particulier, la retenue à la source s'impute sur le prélèvement forfaitaire et vient donc le réduire, s'il a opté pour cette formule. Dans le cas où le contribuable n'a pas choisi le prélèvement forfaitaire, les produits perçus entrent dans les bases de l'impôt sur le revenu, mais il bénéficie d'un crédit d'impôt égal à la retenue à la source opérée par la collectivité émettrice et mentionnée sur un certificat d'avoir fiscal à joindre à la déclaration.

Ce système d'avoir fiscal n'existait pas pour les obligations émises par l'Etat. Désormais le régime est aligné sur celui de l'Etat.

L'article 9 a aussi pour objet de modifier l'imposition des associations ou collectivités non soumises à l'impôt sur le revenu.

Les sociétés immobilières d'investissement, les sociétés immobilières pour le commerce et l'industrie, les sociétés agréées pour le financement des économies d'énergie et les sociétés agréées pour le financement des télécommunications bénéficient d'une exonération de l'impôt sur les sociétés. Une telle disposition se justifie parce que ces sociétés distribuent la quasi-totalité de leurs bénéfices à des personnes effectivement passibles de l'impôt sur le revenu ou à des sociétés assujetties à l'impôt sur les sociétés.

Le texte proposé permet d'éviter que les bénéfices ainsi distribués échappent totalement à l'impôt, lorsqu'ils sont perçus par des organismes non soumis à l'impôt sur les sociétés. Les revenus ainsi perçus seront imposés au taux de 10 %. Les associations et organismes à but non lucratif auront à acquitter cet impôt de 10 %.

Votre commission vous propose **d'adopter** cet article.

Si ces deux conditions sont remplies, ils doivent, en vertu de l'article 104 A du code général des impôts, faire connaître leur choix au service des impôts du lieu de l'exercice de leur profession avant le 1^{er} mars de l'année au titre de laquelle l'imposition est établie. L'option ainsi prise est valable pour une durée de trois années.

Dans un but de simplification et d'allègement des obligations déclaratives des agents généraux d'assurance, **le présent article propose donc de remplacer cette option temporaire par une option à durée illimitée, sauf dénonciation expresse de la part des intéressés.**

Le dispositif prévu complète, en conséquence, le paragraphe 1 *ter* de l'article 93 du code général des impôts par de nouvelles dispositions qui reprennent pour l'essentiel, en les adaptant, les dispositions de l'article 104 A. L'article 104 A est abrogé par coordination.

Votre commission approuve la simplification proposée et demande au Sénat **d'adopter** cet article sans modification.

Article 11.

Taxe professionnelle : précisions concernant les cas de suppression d'activité et la valeur locative de l'outillage industriel.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Texte proposé par votre commission

I. — Le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 1478 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Toutefois, le contribuable qui cesse toute activité dans un établissement n'est pas redevable de la taxe pour les mois restant à courir, sauf en cas de cession de l'activité exercée dans l'établissement. »

II. — Le premier alinéa du 1° de l'article 1469 du même code est complété par la phrase suivante : « Toutefois, les biens exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties en vertu du 11° de l'article 1382 sont évalués et imposés dans les mêmes conditions que les biens et équipements mobiliers désignés aux 2° et 3°. »

Les impositions dues au titre des années antérieures au 1^{er} janvier 1987 sont réputées régulières en conséquence, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée.

Conforme.

Conforme.

Commentaires. — Cet article comporte une double disposition en matière de taxe professionnelle :

— la première a pour objet de conforter l'interprétation, faite par l'administration, du principe de l'annualité de l'impôt applicable en cas de cession ou cessation d'activité (paragraphe I) ;

— la seconde vise à expliciter le mode de détermination de la valeur locative des outillages, installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels, servant de base d'imposition à la taxe professionnelle (paragraphe II).

I. — Modalités d'application du principe de l'annualité de l'impôt en cas de cession ou de cessation d'activité.

(Paragraphe I.)

En application de l'article 1478 du code général des impôts, la taxe professionnelle est, en principe, due, pour l'année entière, par le redevable qui exerce au 1^{er} janvier de l'année l'activité au titre de laquelle l'imposition est établie.

Toutefois, ce principe admet certaines dérogations.

C'est ainsi que, lorsqu'un redevable ferme définitivement un établissement en cours d'année, sans avoir de successeur (suppression d'activité), la taxe n'est pas due pour les mois restant à courir, même s'il poursuit ou reprend l'exercice de sa profession dans une autre commune (art. 1478-I).

De la même manière et par symétrie, lorsqu'une personne entreprend une activité en cours d'année sans avoir eu de prédécesseur (création d'activité) :

- la première année la taxe professionnelle n'est pas due ;
- les deux années suivantes, la base d'imposition est calculée d'après les immobilisations dont le redevable a disposé au 31 décembre de la première année d'activité et d'après les salaires versés ou les recettes réalisées au cours de cette même année, ces deux éléments étant ajustés pour correspondre à une année entière (art. 1478 II).

En revanche, en cas de **simple changement d'exploitant**, la taxe reste due par le titulaire exerçant l'activité au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, c'est-à-dire en règle générale le cédant, sauf, lorsque la cession prend effet au 1^{er} janvier de l'année, la taxe étant alors due par le cessionnaire (art. 1478 IV).

Dans sa rédaction initiale, tirée de l'article 8 de la loi du 29 juillet 1975 instituant la taxe professionnelle, l'article 1478 du code général des impôts se référait expressément, en matière de règles dérogatoires au principe de l'annualité de l'impôt, aux notions de « **suppression d'activité** » et de « **création d'activité** ».

L'administration fiscale, interprétant les dispositions législatives nouvelles, avait considéré dans ses instructions que « création d'activité et suppression d'activité » signifiaient « création et suppression d'établissement ».

Cette interprétation, quelque peu restrictive, ayant soulevé des difficultés, la loi du 10 janvier 1980, tout en apportant certaines

modifications au régime applicable aux nouveaux contribuables, a substitué la notion de **création d'établissement** à celle de création d'activité (art. 1478 II).

Cependant, la notion de « suppression d'activité » n'a pas, à cette occasion, fait l'objet d'une correction de même nature, les nouvelles dispositions rompant ainsi le parallélisme existant dans le texte de 1975 entre création et suppression d'activité.

Dans ses instructions successives, l'administration a maintenu, dans la pratique, l'assimilation entre « suppression d'activité » et « suppression d'établissement ». C'est précisément cette interprétation que le Conseil d'Etat vient de contredire. Le juge administratif, appréhendant à la lettre la notion de suppression d'activité, a jugé que cette condition était remplie dès :

— qu'une entreprise cède un établissement dans lequel le successeur exerce une activité différente (Conseil d'Etat du 7 juin 1985), voire voisine (Conseil d'Etat du 19 février 1986) ;

— qu'une entreprise cesse son activité pour en exercer une autre (Conseil d'Etat du 9 avril 1986).

En conséquence, cette jurisprudence conduit en toute logique :

— à accorder, par exception au principe d'annualité de l'impôt, un dégrèvement pour les mois restant à courir, dans tous les cas où il y a arrêt en cours d'année de l'activité, même s'il n'y a pas changement de contribuable, mais seulement de nature de l'activité ;

— à l'inverse de refuser le dégrèvement lorsque la même activité se poursuit, y compris par un autre contribuable. Dans cette hypothèse, en effet, le cédant peut légitimement, par une disposition inscrite à l'acte de cession, répercuter sur le cessionnaire une fraction de la taxe professionnelle mise à sa charge.

Cette jurisprudence, pour être cohérente, n'en présente pas moins, au plan de la pratique administrative, quelques inconvénients.

En effet, la notion de changement de nature d'activité est d'application délicate lorsqu'il s'agit d'activités voisines, et partant source de contentieux et de difficultés pour les entreprises et les services.

En outre, elle conduit à une augmentation sensible du nombre et du coût des dégrèvements.

Surtout, l'acception large de la notion de « suppression d'activité » par le juge ne permet pas de résoudre la dissymétrie introduite depuis 1980 entre les dispositions non modifiées concernant les « suppressions d'activité » (paragraphe I de l'article 1478 du code général des impôts) et celles visant désormais les « créations d'établissement » (paragraphe II de l'article 1478 du code général des impôts).

A l'inverse, cette dissymétrie risque de s'aggraver dès lors qu'une suppression d'activité en cours d'année, correspondant à un simple changement de nature de cette dernière, pourrait au sens de la jurisprudence du Conseil d'Etat donner lieu à un dégrèvement partiel de la taxe professionnelle, au profit du redevable, sans que les modalités d'imposition de la création de l'activité nouvelle, non accompagnée d'une création d'établissement, puissent être déterminées avec précision compte tenu des dispositions introduites en 1980.

Or, le maintien du parallélisme entre la création et la suppression d'établissement est nécessaire sous peine de rompre la cohérence entre les deux régimes d'imposition qui en découlent.

C'est pourquoi, le paragraphe I du présent article propose de maintenir le régime actuel et de valider, par voie législative, l'interprétation administrative, modifiant à cet effet le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 1478 du code général des impôts. Désormais seule la **cessation en cours d'année de toute activité, par le redevable, dans un établissement**, peut donner lieu à dégrèvement pour les mois restant à courir. En revanche, la cession, au cours de l'année d'imposition, de l'activité exercée dans l'établissement, ne fait pas obstacle au principe de l'annualité de l'impôt qui précise que l'impôt est dû pour l'année entière par le contribuable qui exerce au 1^{er} janvier.

II. — Détermination de la valeur locative des outillages, installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels, servant de base d'imposition à la taxe professionnelle.

La base d'imposition de la taxe professionnelle est constituée de deux éléments déterminés au cours d'une période de référence (1) :

— **la valeur locative des immobilisations corporelles utilisées** par le redevable pour les besoins de sa profession : il s'agit aussi bien des immobilisations passibles de la taxe foncière (bâtie ou non bâtie) que des autres immobilisations (équipements, biens immobiliers, etc.) dont certaines en sont exonérées ;

(1) La période de référence s'entend :

● en ce qui concerne les **immobilisations et les recettes imposables de l'avant-dernière année civile** précédant l'imposition ou le dernier exercice de **douze mois** clos au cours de cette même année, lorsque cet exercice ne coïncide pas avec l'année civile ;

● en ce qui concerne les **salaires imposables de l'avant-dernière année civile** précédant celle de l'imposition, quelle que soit la date de clôture de l'exercice.

— les salaires ou recettes :

- 18 % des salaires payés au personnel de l'entreprise et des rémunérations versées aux dirigeants de sociétés (visés à l'art. 62 du code général des impôts) pour la généralité des redevables ;
- 10 % des recettes globales (toutes taxes comprises) des titulaires de bénéfices non commerciaux, des agents d'affaires et des intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés.

En application de l'article 1469 du code général des impôts, la valeur locative des immobilisations corporelles à retenir dans les bases de la taxe professionnelle est évaluée :

— pour les biens passibles d'une taxe foncière, **y compris lorsque ces biens bénéficient d'une exonération temporaire ou permanente de cette taxe**, suivant les règles fixées pour l'établissement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (ex : constructions) et le cas échéant, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (ex : terrains) ;

— pour les autres immobilisations corporelles (équipements et biens mobiliers), suivant les règles applicables aux **bâtiments industriels**, lorsque leur durée d'amortissement est supérieure à trente ans, à défaut, en retenant une évaluation forfaitaire égale, soit à **16 %** du prix de revient, soit au montant du loyer dû au cours de l'exercice.

Pour l'application de ces dispositions, les « autres immobilisations corporelles » s'entendent des outillages, matériels mobiliers, agencements, aménagements, installations (non passibles de la taxe foncière) et emballages récupérables et identifiables.

Toutefois, l'article 1382 du code général des impôts, en son onzième alinéa, indique que les outillages et autres installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels, à l'exclusion de certains immeubles appartenant à la collectivité publique, sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

L'administration interprétant les dispositions combinées de l'article 1469 et 1382-11° du code général des impôts a considéré, selon une pratique ancienne et non contestée jusqu'à présent, que les outillages et installations, exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties, en application de l'article 1382-11° du code, sont considérés comme n'étant pas « passibles » de cette taxe au sens de l'article 1469 du même code. En conséquence, elle a appliqué la règle d'évaluation forfaitaire (16 % du prix de revient), pour déterminer la valeur locative de ces biens servant de base d'imposition à la taxe professionnelle.

Le Conseil d'Etat, par diverses décisions récentes, a infirmé cette interprétation en considérant que les matériels et outillages en cause demeurent « passibles » de la taxe foncière des propriétés bâties au sens

des dispositions du 1° de l'article 1469, que l'exonération visée à l'article 1382-11° dispense simplement du paiement de la taxe et qu'en conséquence l'évaluation de ces biens devait s'effectuer selon les règles applicables à cette taxe.

Cette interprétation est conforme aux règles fondamentales des impositions qui distingue, dans le cadre du champ d'application de la taxe, le principe des impositions (personnes ou biens imposables) des exceptions que constituent les exonérations.

En revanche, dans la pratique, cette jurisprudence n'est pas sans conséquence sur le plan budgétaire, pour l'Etat et pour les collectivités locales.

En effet, en substituant aux règles d'évaluation de la valeur locative des matériels et outillages actuellement fixée à 16 % du prix de revient de ces biens, les règles de calcul applicables à la détermination de la taxe foncière sur les propriétés bâties, la jurisprudence du Conseil d'Etat aura pour effet de ramener la valeur locative de ces biens à 9 ou 8 % de leur prix de revient — selon qu'ils ont été acquis avant ou après 1976. Il en résultera :

— pour les collectivités locales, une baisse significative des bases d'imposition à la taxe professionnelle et partant une perte de produits de l'ordre d'un milliard de francs, nécessitant outre des transferts de charges importants entre les entreprises et entre les taxes locales, une réduction très sensible du potentiel fiscal de nombreuses collectivités ;

— pour l'Etat, un accroissement des charges de dégrèvements correspondant :

- aux contentieux en cours, pour les années prescrites,
- aux contentieux que cette jurisprudence va susciter pour les années non prescrites (1985, 1986 et 1987).

Par ailleurs, les mécanismes de péréquation en seront inévitablement affectés sous forme :

— d'une augmentation des interventions du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, qui compense partiellement les pertes de bases de taxe professionnelle ;

— d'une diminution, voire d'une suppression des ressources des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, par altération du seuil d'écrêtement des bases d'imposition servant à alimenter ces fonds.

En conséquence, le **paragraphe II du présent article** propose de valider, par voie législative, les règles actuellement appliquées en matière d'évaluation forfaitaire de la valeur locative des matériels et outillages, servant de base d'imposition à la taxe professionnelle.

A cet effet, le premier alinéa du 1^o de l'article 1469 du code général des impôts serait complété par une disposition nouvelle, précisant que les biens exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties en vertu du 11^o de l'article 1382 (outillages et autres installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels) sont évalués et imposés dans les mêmes conditions que les biens et équipements mobiliers désignés aux 2^o (dont la durée d'amortissement est égale ou supérieure à trente ans) et 3^o (autres biens) de l'article 1469.

En outre, une disposition spécifique serait introduite pour les impositions déjà établies et susceptibles d'engendrer un contentieux abondant, aux termes de laquelle ces impositions seront réputées régulières sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée.

Au cours de l'examen en commission, **M. Jean-Pierre Masseret** a fait observer que les dispositions proposées conduisent à figer une situation antérieure au regard des litiges contentieux susceptibles de s'y rapporter et portent ainsi atteinte au principe de la non-rétroactivité des lois.

Pour sa part, **M. Jacques Descours Desacres** s'est interrogé sur le risque de rupture du principe d'égalité devant l'impôt qui résulterait de l'adoption de cet article dès lors qu'un traitement différent est réservé au contribuable qui a obtenu gain de cause devant le juge par rapport aux autres.

Au terme de ce débat, votre commission des finances a **adopté** cet article sans modification et vous demande de le **voter**.

Article 12.

Taxe foncière : précisions concernant certains immeubles.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
I. — Le 1 ^o de l'article 1382 et le 2 ^o de l'article 1394 du code général des impôts sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :	Alinéa sans modification.	<i>Supprimé.</i>
« Les immeubles qui sont incorporés gratuitement au domaine de l'Etat, des collectivités locales ou des établissements publics, en vertu d'une convention, sont imposables jusqu'à l'expiration de celle-ci. »	Alinéa sans modification.	
II. — Le premier alinéa du paragraphe I de l'article 1384 du même code est ainsi rédigé :	Alinéa sans modification.	
« Les constructions neuves affectées à l'habitation principale sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans à compter de l'année qui suit celle de leur achèvement lorsqu'elles ont fait l'objet d'un prêt selon le régime propre aux habitations à loyer modéré. »	Alinéa sans modification.	
III. — Dans le premier alinéa de l'article 1384 A du même code, les mots : « à titre prépondérant » sont remplacés par les mots : « à concurrence de plus de 50 % ».	Alinéa sans modification.	
IV. — Dans le paragraphe II <i>bis</i> de l'article 1385 du même code, les mots : « remplissant les conditions définies à l'article L. 411-1 du code de la construction et de l'habitation » sont remplacés par les mots : « appartenant aux organismes visés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation ».	Alinéa sans modification.	
V. — Les impositions dues au titre des années antérieures au 1 ^{er} janvier 1987 en application des paragraphes I à IV sont, en conséquence, réputées régulières, sous réserve des décisions passées en force de chose jugée.	V. — Les impositions...	... décisions ... jugée.

Commentaires. — Cet article comporte un ensemble de dispositions tendant :

1^o à imposer à la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties les immeubles incorporés gratuitement au domaine de l'Etat, des collectivités locales ou des établissements publics, en vertu d'une convention (**paragraphe I**) ;

2° à aménager les conditions d'exonération de longue durée (quinze et vingt-cinq ans) de la taxe sur les propriétés bâties (**paragraphes II, III et IV**) ;

3° à régulariser les impositions intervenues antérieurement à l'application des nouvelles dispositions, sous réserve du respect de l'autorité de la chose jugée (**paragraphe V**).

I. — Imposition aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties des immeubles concedés par l'Etat et les collectivités publiques.

En application des articles 1382-1 et 1394-2 du code général des impôts, les immeubles qui appartiennent à l'Etat et aux collectivités locales sont exonérés, à titre permanent, de taxes foncières lorsqu'ils sont affectés à un service public ou d'utilité générale et non productifs de revenus.

Pour sa part, l'administration fiscale instituait une dérogation de fait au principe de l'exonération permanente — lorsque les biens considérés étaient concédés par les collectivités publiques à une personne morale ou physique de droit public — et que la convention de concession disposait que les immeubles édifiés par le concessionnaire doivent revenir gratuitement au concédant en fin de concession. Dans ce cas les immeubles considérés sont propriété de l'autorité concédante dès leur achèvement.

L'administration estime que le bien est passible d'une taxe foncière mise à la charge de l'autorité concédante, dès lors que la convention contient une telle clause de retour gratuit.

Il convient toutefois d'indiquer que, dans la pratique, cette imposition ainsi que les diverses taxes afférentes aux immeubles concédés sont le plus souvent mises à la charge du concessionnaire, par l'acte de concession.

Le Conseil d'Etat par ses arrêts n° 37-869 du 28 novembre 1984 et n° 45-928 du 6 novembre 1985 a remis en cause cette interprétation.

La Haute Assemblée a considéré que la clause prévoyant la remise gratuite des immeubles à l'expiration de la convention a pour seule conséquence de conférer à la collectivité publique concernée la propriété immédiate de ces biens et non de les rendre taxables.

La règle de jurisprudence ainsi érigée par le Conseil d'Etat entraîne un double effet sur les ressources fiscales des collectivités locales :

— le rétablissement de l'exonération sur les immeubles affectés à un service public ou d'utilité générale, par concession assortie d'une clause de retour gratuit, se traduit pour les collectivités propriétaires des

biens par une économie budgétaire notamment lorsque ce bien n'est pas sur leur territoire ;

— en revanche, les collectivités locales sur le territoire desquelles ces immeubles sont situés subiraient une diminution d'autant plus forte de leurs ressources fiscales que la collectivité est petite. C'est ainsi que l'enquête effectuée, sur ce sujet, par la direction générale des impôts fait apparaître que les pertes pouvaient atteindre de 30 % à 50 % du produit des impôts directs locaux de certaines communes (ex : barrages, installations aéroportuaires).

De la même manière, l'application de la jurisprudence du Conseil d'Etat ne serait pas sans conséquence sur les finances publiques de l'Etat.

En effet, si la taxe est payable par l'Etat, le concessionnaire est dans beaucoup de cas tenu contractuellement de la lui rembourser. A la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat, les intéressés pourraient plaider que les remboursements effectués par eux sont sans cause, et en exiger la restitution.

Compte tenu de ces difficultés, **le paragraphe I du présent article** propose le maintien des impositions établies au nom de l'Etat ou des collectivités propriétaires lorsque les immeubles édifiés dans le cadre d'une concession sont propriété de l'autorité concédante dès leur achèvement en application d'une clause de retour gratuit.

A cet effet, le 1° de l'article 1382 et le 2° de l'article 1394 du code général des impôts (exonération permanente des propriétés publiques en matière de taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties) seraient complétés par une disposition précisant que les immeubles qui sont incorporés gratuitement au domaine de l'Etat, des collectivités locales ou des établissements publics, en vertu d'une convention, sont imposables jusqu'à l'expiration de celle-ci.

II. — Aménagements des conditions d'exonérations de longue durée (quinze et vingt-cinq ans) de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Les régimes d'exonérations temporaires de taxe foncière sur les propriétés bâties sont aussi divers qu'anciens. Plusieurs réformes, dont les plus importantes sont intervenues en 1973 et 1983, ont progressivement aménagé, ou mis fin aux avantages fiscaux établis en 1947 afin d'encourager la construction immobilière.

En l'état actuel de la législation, les différents régimes d'exonérations s'articulent de la manière suivante :

— l'exonération de droit commun de **deux ans** (art. 1383 du code général des impôts) applicable aux constructions nouvelles, reconstructions ou additions de construction ;

— l'exonération de **dix ans** applicable aux seuls logements en accession à la propriété, achevés après le 1^{er} janvier 1973, affectés à l'habitation principale et financés à titre prépondérant au moyen de prêts aidés par l'Etat pour lesquels aucune demande n'a été déposée avant le 31 décembre 1983 (art. 1384-A, 2^e alinéa du code général des impôts) ;

— l'exonération de **quinze ans** applicable aux logements affectés à l'habitation principale :

1. dont la construction était achevée avant le 1^{er} janvier 1973 et qui bénéficiaient, antérieurement à la réforme de 1983, de l'exonération de quinze ou vingt-cinq ans suivant que les trois quarts de leur superficie étaient affectés ou non à l'habitation principale (art. 1385 II *bis* du code général des impôts),

2. dont l'achèvement de la construction est postérieure au 1^{er} janvier 1973, dès lors que l'habitation remplit les conditions prévues à l'article L. 411-1 du code de la construction et de l'habitation ou que la construction neuve (en accession à la propriété ou à usage locatif) a été financée à titre prépondérant au moyen de prêts aidés par l'Etat (art. 1384 et 1384-A, 1^{er} alinéa, du code général des impôts) ;

— l'exonération de **vingt-cinq ans** maintenue (art. 1385 du code général des impôts) pour les seuls logements achevés avant le 1^{er} janvier 1973 et affectés à usage locatif à titre d'habitation principale au 1^{er} janvier 1984 :

● remplissant les conditions définies à l'article L. 411-1 du code de la construction et de l'habitation (normes d'H.L.M.),

● ou appartenant au 15 décembre 1983 à des sociétés d'économie mixte à participation majoritaire des collectivités locales et financés à l'aide de primes ou prêts bonifiés du crédit foncier de France ou de la caisse centrale de coopération économique.

Les modifications proposées aux paragraphes II, III et IV du présent article concernent essentiellement les régimes d'exonération temporaire de foncier bâti de quinze ans (art. 1384 et 1384 A du code général des impôts) ou de vingt-cinq ans (art. 1385) applicables au logement social.

*A. — L'insertion à l'article 1384
du code général des impôts d'une disposition
relative aux modalités de financement de l'habitation.*

En application de l'article 1384 du code général des impôts, les maisons individuelles ou collectives destinées à être louées ou vendues et celles construites par les intéressés eux-mêmes bénéficient de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans à compter de l'année qui suit l'achèvement des constructions dès qu'elles remplissent les conditions prévues à l'article L. 411-1 du code de la construction et de l'habitation.

L'article L. 411-1 du code de la construction et de l'habitation concerne la construction des habitations à loyer modéré (H.L.M.) répondant aux caractéristiques techniques et de prix de revient fixés par arrêtés ministériels et destinées à des personnes et familles de ressources modestes.

Dans ses instructions d'application relatives à l'exonération prévue à l'article 1384 du code général des impôts, l'administration a précisé que les constructions devaient être « conformes aux règles prévues pour les H.L.M. tant en ce qui concerne leur construction et leur destination **que leurs modalités de financement** ».

S'inspirant de l'ancien article 153 du code de l'urbanisme et de l'habitation qui comportait des dispositions relatives au mode de financement par prêts spéciaux de la construction, elle a expressément stipulé qu'il était nécessaire que ces constructions bénéficient du concours financier de l'Etat au titre de la législation spéciale sur les habitations à loyer modéré, telle qu'elle résultait des articles 196 à 206 de l'ancien code de l'urbanisme et de l'habitation. L'exonération de quinze ans a été en conséquence réservée aux logements dont la construction a été financée à titre principal à l'aide :

- soit de prêts consentis par la caisse de prêts aux organismes d'habitations à loyer modéré ou par les caisses d'épargne ;
- soit de prêts spéciaux immédiats locatifs du Crédit foncier de France.

Corrélativement, l'administration a exclu de l'exonération les locaux dont la construction ne bénéficiait pas des conditions de financement propres aux habitations à loyer modéré, malgré de nombreuses interventions des parlementaires.

En agissant ainsi, l'administration a ajouté un critère à ceux de l'article L. 411-1 qui ne visait que les normes techniques du bâtiment et les ressources des locataires.

Mais, dans un arrêt du 21 juin 1985, le Conseil d'Etat, infirmant la doctrine administrative, a jugé que l'exonération prévue à l'article 1384 était subordonnée aux seules conditions expressément énoncées à l'article L. 411-1 du code de construction et de l'habitation, c'est-à-dire aux caractéristiques physiques et de prix de revient des H.L.M. et aux ressources des occupants.

En conséquence, la Haute Assemblée a considéré que l'exonération ne pouvait être subordonnée au mode de financement.

Dans la pratique et sauf intervention d'une mesure législative à caractère rétroactif, l'Etat devrait avoir à supporter :

— la charge des dégrèvements qu'il faudra accorder aux contribuables pour les impositions établies à tort au titre des années 1984 à 1986 (délai de reprise de trois ans) ;

— l'augmentation à compter de 1987 de la compensation à verser aux communes en contrepartie des exonérations qui s'étaleraient de 1987 à 1996 (date d'extinction du régime d'imposition de l'art. 1384).

Compte tenu du coût exorbitant pour les finances publiques qu'entraîneraient les conséquences de la décision du Conseil d'Etat, le Gouvernement propose de substituer aux dispositions actuelles de l'article 1384 du code général des impôts un texte nouveau qui, sans mentionner désormais les caractéristiques du logement et les ressources du contribuable, fasse uniquement référence au prêt consenti « selon le régime propre aux habitations à loyer modéré ».

Cette proposition appelle, au plan des principes, certaines observations.

Il n'est pas contestable que l'administration, en insérant dans ses instructions depuis 1972 une clause relative au mode de financement des constructions, a irrégulièrement ajouté une condition supplémentaire aux conditions d'exonération que le Parlement était seul compétent pour fixer. C'est précisément cette illégalité que le Conseil d'Etat a censurée.

A l'inverse, on ne peut nier que le comportement de l'administration des finances ait répondu à un souci de simplification, les services du ministère des Finances étant mal outillés pour apprécier les différents critères relatifs aux « caractéristiques techniques et de prix de revient » des constructions, déterminées par les divers arrêtés interministériels.

Le texte proposé vise à éviter un contentieux abondant et coûteux. En effet, le régime de financement H.L.M. auquel l'administration se référait a été appliqué non seulement aux constructions édifiées entre 1973 et 1978 mais aussi à celles qui l'ont été entre 1978 et 1980. Pendant cette période, l'article 1384 a été prorogé par instruction administrative alors que la loi du 3 janvier 1977 portant réforme de l'aide au logement a supprimé ce régime de financement à compter de

1978. En outre, il continue à s'appliquer dans les départements d'outre-mer où les dispositions de la loi du 3 janvier 1977 ne sont pas en vigueur.

La réforme intervenue par la loi de finances pour 1980 et reprise à l'article 1384 A du code général des impôts modifie le régime de financement des H.L.M. et reprend explicitement la référence au critère du financement.

On observera que la proposition de modification de l'article 1384 du code général des impôts incluse dans le collectif ne fait pas explicitement référence à la période transitoire qui a existé entre 1978 et 1980 et risque ainsi d'entraîner une confusion quant à son champ d'application.

Enfin, l'inclusion proposée par le présent paragraphe de la notion de « régime propre aux habitations à loyer modéré », à l'article 1384 du code général des impôts, manque de précision et justifierait à tout le moins une définition d'autant plus exhaustive qu'elle se réfère à un ordre juridique désormais caduc.

**B. — Renforcement du critère de « financement prépondérant »
visé à l'article 1384 A du code général des impôts.**

(Paragraphe III.)

L'article 1384 A du code général des impôts issu, ainsi qu'il a été précisé plus haut, de l'article 63 de la loi de finances pour 1980 a tiré les conséquences au plan fiscal de la réforme du financement du logement instituée par la loi du 3 janvier 1977.

En application de cet article, les constructions neuves affectées à l'habitation principale et **financées à titre prépondérant** au moyen des prêts aidés par l'Etat, prévus aux articles L. 301-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation, sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans ou de dix ans à compter de l'année qui suit celle de leur achèvement, selon que les demandes de prêts servant à leur réalisation ont été ou non déposées avant le 31 décembre 1983.

Dans son interprétation, telle qu'elle ressort des réponses écrites aux parlementaires, l'administration considère que la notion de « financement prépondérant » implique que le montant des prêts doit représenter plus de 50 % du coût total de la construction, lequel inclut tous les frais supportés par l'accédant à la propriété, y compris ceux afférents à l'achat du terrain.

Pour sa part, la jurisprudence du Conseil d'Etat n'a pas explicitement confirmé ni infirmé la thèse de l'administration.

Néanmoins dans une décision d'espèce récente (Conseil d'Etat, 14.05.1986 — Ambrosino, Revue de jurisprudence fiscale 1986 n° 704 p. 498), la haute juridiction a fait application de l'article 1384 A dans une situation où le montant du prêt aidé était inférieur à 50 % du coût total de la construction.

Le **paragraphe III** du présent article introduit une précision complémentaire en indiquant que la part du financement aidé doit être supérieure à 50 %, afin de se garantir contre tout contentieux relatif à l'application de l'article 1384 A du code général des impôts.

*C. — Clarification du champ d'application
de l'exonération de vingt-cinq ans
applicable aux logements à usage locatif.
(Paragraphe IV.)*

L'article 14 de la loi de finances pour 1984, repris à l'article 1385 du code général des impôts, accorde aux constructions à usage d'habitation achevées avant le 1^{er} janvier 1973 une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties d'une durée fixée à quinze ans.

La loi de finances pour 1984 a supprimé l'exonération de longue durée de vingt-cinq ans pour les locaux qui en bénéficiaient encore à cette date.

Toutefois, pour les logements à usage locatif « remplissant les conditions définies à l'article L. 411-1 du code de la construction et de l'habitation » et ceux qui appartiennent à des sociétés d'économie mixte à capitaux publics majoritaires, l'exonération est maintenue.

L'interprétation du renvoi à l'article L. 411-1 posant les mêmes problèmes d'interprétation que ceux examinés lors de la présentation du paragraphe II ci-dessus, le Gouvernement propose de lui substituer le renvoi à l'article L. 411-2 (1) qui énumère limitativement les diverses catégories d'organismes intervenant dans le logement social.

(1) **Article L 411-2.** Les organismes d'habitations à loyer modéré comprennent :

- les offices publics d'aménagement et de construction ;
- les offices publics d'habitations à loyer modéré ;
- les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré ;
- les sociétés anonymes coopératives de production d'habitations à loyer modéré ;
- les sociétés anonymes de crédit immobilier ;
- les fondations d'habitations à loyer modéré.

III. — Demande de validation législative des impositions établies antérieurement au 1^{er} janvier 1987.

(Paragraphe V.)

Les modifications proposées aux paragraphes I à IV du présent article ont pour objet soit d'assurer, **pour l'avenir**, la cohérence entre les instructions administratives et les dispositions législatives, soit d'apporter des précisions utiles à ces dispositions.

Le **paragraphe V** précise que les impositions dues au titre des années antérieures au 1^{er} janvier 1987 et se rattachant à l'objet du présent article sont réputées régulières, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée.

Cette disposition a pour finalité d'éviter que les impositions, déjà émises à l'entrée en vigueur de la loi, sur des bases juridiques que le Conseil d'Etat a censurées, ne soient remises en cause par des décisions contentieuses consécutives à la position adoptée par la haute juridiction.

Il est en conséquence proposé de vider le contentieux en cours qui, en l'absence de clause expresse, se traduirait par un coût particulièrement lourd pour les finances publiques, sous réserve toutefois du respect de l'autorité de la chose jugée qui s'impose à tous.

Il convient de faire observer que la régularisation législative sollicitée pour les situations en cours ne devrait s'appliquer strictement qu'aux cas particuliers qui ont été soumis aux règles et interprétations de l'administration ayant encouru la censure de la juridiction administrative suprême. L'emploi des mots « en conséquence » constitue, à cet égard, la garantie du point de vue constitutionnel.

La commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel au paragraphe V du présent article tendant à insérer le mot « de justice » après le mot « décisions ».

Au cours de l'examen en commission, les dispositions de l'article ont fait l'objet d'un long débat auquel la quasi-totalité des membres ont successivement participé :

M. André Fosset, après avoir rappelé les atteintes portées en 1983 aux droits acquis des contribuables en matière d'exonération de longue durée de taxe foncière sur les propriétés bâties, a fait état de sa très grande réserve sur les dispositions proposées par le présent article qui limitent à nouveau les droits à exonération en matière de foncier bâti.

Mlle Irma Rapuzzi s'est inquiétée, pour sa part, des conséquences des dispositions du paragraphe I de l'article sur les coûts d'exploitation de la société du canal de Provence et de développement de la région provençale.

En réponse, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a fait observer que la mesure proposée ne constitue que la consolidation d'une situation antérieure héritée de la doctrine administrative et qu'en conséquence, elle ne peut conduire à créer une charge nouvelle pour les personnes imposables concernées.

M. Jacques Descours Desacres s'est interrogé sur le point de savoir si les prêts conventionnés distribués par les sociétés de crédit immobilier relevaient du régime de financement des prêts spécifiques d'H.L.M.

A l'issue d'un large débat au cours duquel sont successivement intervenus **MM. Josy Moinet, Roland du Luart, Henri Goetschy, Lucien Neuwirth, Christian Poncelet, président, Mlle Irma Rapuzzi**, la commission des finances a décidé, à l'unanimité, de ne pas adopter les dispositions de cet article ; elle vous demande, en conséquence, de voter la suppression de cet article.

Article 13.

Aménagement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicables aux parcs à décors animés illustrant un thème culturel.

Texte proposé initialement par le Gouvernement

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par votre commission

Les droits d'entrée perçus pour la visite des parcs à décors animés qui illustrent un thème culturel et pour la pratique des activités directement liées à ce thème sont soumis au taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée.

Conforme.

Conforme.

Le taux est de 3,15 % dans les départements de la Corse.

Les attractions, manèges, spectacles, loteries, jeux et divertissements sportifs présentés à titre accessoire dans ces parcs demeurent soumis au taux qui leur est propre. Il en est de même des recettes procurées par la vente d'articles divers et des ventes à consommer sur place.

Lorsqu'un prix forfaitaire et global donne accès à l'ensemble des manifestations organisées, l'exploitant doit faire apparaître dans sa comptabilité une ventilation des recettes correspondant à chaque taux. La détermination de l'assiette de l'impôt s'effectue sur une base réelle.

Commentaires. — Le présent article tend à imposer les droits d'entrée perçus pour la visite des parcs à décors animés qui illustrent un thème culturel ainsi que les activités directement liées à ce thème, au taux réduit de T.V.A.

Dans l'état actuel du droit, il résulte de l'application combinée des articles 280-2-b du code général des impôts et 88 de l'annexe III de ce code, que les droits d'entrée perçus pour la visite des sites et parcs aménagés, qui relèvent de la catégorie des prestations de services de caractère social, culturel ou répondant à des besoins courants, sont soumis à la T.V.A. au taux intermédiaire de 18,6 %.

Toutefois, par exception à cette règle, les droits d'entrée, perçus pour la visite des parcs zoologiques, sont passibles du taux réduit, sous réserve que ceux-ci ne comportent pas d'attraction autre que la présence des animaux (art. 279-b *ter* du C.G.I.).

Le présent article propose, sous certaines conditions touchant aux équipements et aux activités, d'étendre aux « parcs à décors animés illustrant un thème culturel » le régime d'imposition à la T.V.A. au taux réduit de 7 %.

En application du régime d'imposition spécifique institué par l'article 66 de la loi de finances pour 1986, ce taux est fixé à 3,15 % pour les départements de la Corse.

Le champ d'application de la réduction du taux de la T.V.A. applicable aux parcs d'attractions est défini par référence à la nature des équipements et des attractions offerts au public.

1. La nature des équipements concernés.

La définition des équipements entrant dans le champ d'application de la mesure proposée comporte trois éléments :

— il doit s'agir de parcs, c'est-à-dire d'espaces clos proposant des attractions, dont l'accès donne lieu à la perception d'un droit d'entrée, à la différence des bases de loisirs et de plein air qui sont libres d'accès et se limitent à un aménagement de l'espace naturel avec l'adjonction de quelques équipements le mettant en valeur ;

— ces parcs doivent comporter des décors animés, au moyen de figurines, de projections sur écrans, ou encore de personnages vivants. Ces décors animés doivent illustrer un thème culturel, étant précisé que cette notion doit être interprétée par opposition à la notion de thème sportif.

Ainsi, en pratique, n'entreront pas dans le champ d'application de la mesure les parcs d'attractions aquatiques. En revanche, y seront inclus ceux qui seront fondés sur l'exploitation de personnages de fiction, quelle que soit leur origine (roman, bande dessinée, film, dessin animé).

2. Les attractions visées.

Le taux réduit de T.V.A. s'appliquera, outre aux droits d'entrée perçus pour la visite des parcs définis ci-dessus, à certaines des attractions proposées dans leur enceinte.

Seules, les activités directement liées au thème central du parc bénéficieront du taux réduit de la T.V.A., c'est-à-dire essentiellement la visite des décors animés servant à l'illustration et à l'exploitation du thème.

Les autres (qui peuvent consister en manèges, spectacles, loteries, jeux, attractions diverses et divertissements sportifs), c'est-à-dire toutes celles dont la conception ne participe pas de la même démarche, sont considérées comme accessoires par rapport au thème central et demeurent soumises au taux qui leur est normalement applicable.

Par ailleurs, les recettes provenant de la vente, dans l'enceinte du parc, d'articles divers (produits alimentaires ou boissons, jouets, vêtements, livres, disques, cassettes) même si ces articles comportent une illustration directe du thème, resteront également soumises aux taux respectifs relevant du régime de droit commun.

Conformément à la pratique générale, le quatrième alinéa du présent article rappelle l'obligation faite aux redevables qui commercialisent des produits soumis à des taux différents, de répartir, au plan comptable, les recettes réalisées par catégories d'opérations et par taux d'imposition.

Au cas particulier, lorsqu'un prix forfaitaire et global donne accès à l'ensemble des manifestations organisées, l'exploitant est tenu de faire apparaître dans sa comptabilité une ventilation des recettes par catégories d'opérations et par taux d'imposition.

Au cours de l'examen en commission, **M. Roger Chinaud** a fait part de son souhait de voir les entrepreneurs de spectacles forains également bénéficier du régime d'imposition au taux réduit de la T.V.A. dès lors que leurs activités étant connexes à celles des parcs à décors animés illustrent un thème culturel.

En réponse à une demande de **M. Jean-Pierre Masseret**, **M. Maurice Blin**, rapporteur général, a indiqué que la mesure proposée était également applicable aux autres parcs sous réserve que les activités concernées répondent aux critères visés dans les dispositions de l'article.

Votre commission, à la majorité, a **adopté** cet article qu'elle vous demande de **voter sans modification**.

Article 14.

**Assouplissement des modalités de remboursement
en matière de contributions indirectes.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

I. — L'article 1965 FA du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Art. 1965 FA. — Lorsqu'une personne a indûment acquitté des droits indirects régis par le présent code, elle peut en obtenir le remboursement à moins que les droits n'aient été répercutés sur l'acheteur. »

II. — L'article 352 bis du code des douanes est ainsi rédigé :

« Art. 352 bis. — Lorsqu'une personne a indûment acquitté des droits et taxes nationaux recouvrés selon les procédures du présent code, elle peut en obtenir le remboursement à moins que les droits et taxes n'aient été répercutés sur l'acheteur ».

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Conforme.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — L'article proposé a pour objet de mettre notre droit en harmonie avec celui de la Communauté. Le droit européen interdit en effet la « preuve négative ». La Cour de justice européenne dans une affaire dite *San Giorgio* a, le 9 novembre 1983, rendu un arrêt qui interdit ce mode de preuve. Or l'article 1965 FA du code général des impôts et l'article 352 bis du code des douanes imposent aux contribuables de faire la preuve qu'ils n'ont pas répercuté des droits indirects s'ils veulent en obtenir le remboursement.

Ces deux articles, adoptés par la loi de finances pour 1981, ont paru à la commission des Communautés contraires au droit communautaire. Elle a estimé, en effet, qu'en imposant au contribuable la charge de la preuve, ces textes rendaient difficile le remboursement de taxes perçues en violation du droit communautaire. Une action était engagée contre la République française devant la Cour de justice. La commission en a demandé la suspension lorsqu'il lui a été indiqué que notre droit allait être modifié. Le texte de l'article 14 a précisément pour objet de modifier la charge de la preuve.

Le tableau qui suit donne le texte actuel et le texte proposé.

Article 1965 F.A. actuel	Article 1965 F.A. proposé
<p>« Lorsqu'une personne a indirectement acquitté des droits indirects régis par le présent code, elle ne peut en obtenir le remboursement, sauf en cas d'erreur matérielle, que si elle justifie que ces droits n'ont pas été répercutés sur l'acheteur.</p> <p>Cette disposition est applicable aux réclamations présentées dans les conditions prévues à l'article R. 190-1 du Livre des procédures fiscales, même avant le 1^{er} janvier 1981. »</p>	<p>« (...), elle ne peut en obtenir le remboursement à moins que les droits n'aient été répercutés sur l'acheteur. »</p>

La nouvelle rédaction n'impose plus au contribuable qui demande le remboursement d'une taxe d'apporter la preuve qu'il ne l'a pas répercutée sur un client.

De cette manière, la commission espère que des contributions indirectes pourront être facilement remboursées au contribuable, évitant ainsi de pénaliser les produits importés par rapport aux produits français. De ce fait, la libre circulation sera facilitée.

Les dispositions de la nouvelle procédure seront favorables au contribuable car elles ont un effet rétroactif sur les réclamations présentées avant l'entrée en vigueur du texte.

Votre commission vous propose **d'adopter** cet article.

Article 15.

Suppression du papier timbré.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement

I. — Dans l'article 887 du code général des impôts les mots : « soit par l'emploi de papiers timbrés de la débite, » sont supprimés.

II. — Les deux premiers alinéas de l'article 905 du même code sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Les tarifs du timbre prévus à l'article 899 sont fixés comme suit suivant la dimension du papier :

Dimension du papier		Tarif
Hauteur	Largeur	
0,42	0,594	120 F
0,297	0,42	60 F
0,297	0,21	30 F

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Conforme.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — Cet article a pour objet d'alléger certaines opérations relatives aux droits de timbres de dimension.

Au I du présent article, il est proposé de supprimer l'emploi des papiers timbrés de la débite (c'est-à-dire des papiers timbrés fiscaux imprimés par l'administration) prévu à l'article 887 du code général des impôts, dont l'usage se fait plus rare.

L'utilisation de ces supports papiers tombe en effet en désuétude. En pratique, ces papiers, de trois formats différents, portant un tarif préimprimé, doivent être retirés par les usagers préalablement à leur emploi pour les minutes, originaux, copies, extraits et expéditions des actes écrits prévus à l'article 899 du code général des impôts (notamment les écrits et les actes notariés). En outre, lorsqu'ils sont utilisés dans des actes et écrits assujettis aux droits d'enregistrement, ils doivent à nouveau être transmis aux services de l'enregistrement.

La suppression de l'emploi de papier timbré de la débite présente plusieurs avantages qui permettront de mieux rationaliser les opérations relatives aux droits de timbre :

— il ne sera plus nécessaire de stocker dans les recettes-perceptions du papier comportant les tarifs préimprimés et de surcharger, voire d'imprimer de nouveaux modèles, à l'occasion des fréquents changements de tarifs ;

— le recours à d'autres moyens plus aisés, notamment le visa pour timbre, pourra être développé ;

— enfin, l'usage de papiers ordinaires de formats identiques à ceux du papier timbré de la débite se substituera à celui-ci et le paiement des droits sera effectué sur état, c'est-à-dire par simple tampon des receveurs.

Au II du présent article, il est en conséquence proposé de remplacer les papiers timbrés débités de format standard par des papiers ordinaires de même format, sans que le tarif, fonction des trois dimensions utilisées, soit modifié.

Votre commission, à la majorité, a adopté cet article qu'elle vous demande de voter sans modification.

Article 16.

**Aménagement des procédures de recouvrement
des créances du Trésor.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

Il est inséré dans le livre des procédures fiscales un article L. 252 A ainsi conçu :

« Art. L. 252 A. — Les comptables du Trésor et de la direction générale des impôts sont habilités à engager toutes actions civiles qui se rattachent directement ou indirectement au recouvrement des créances fiscales. »

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Les actions liées indirectement au recouvrement des créances fiscales et qui, dès lors, n'ont pas une cause étrangère à l'impôt au sens de l'article 38 de la loi n° 55-366 du 3 avril 1955 relative au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère des finances et des affaires économiques pour l'exercice 1955 (I. — Charges communes), sont exercées par les comptables visés à l'article L. 252 du livre des procédures fiscales.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — L'intitulé de l'article proposé indique simplement que les comptables du Trésor et ceux de la direction générale des impôts doivent disposer du droit d'engager toutes actions civiles se rattachant directement ou indirectement au recouvrement des créances fiscales.

Tel qu'il figure dans le projet de loi de finances rectificative, ce texte amène à s'interroger sur les raisons qui ont conduit le ministre des finances à le proposer. En effet, il paraît étonnant que ces comptables ne disposent pas déjà de ce droit. Il paraît étonnant aussi que ces mêmes comptables ne disposent pas d'autres moyens que l'action civile afin de recouvrer leurs créances.

En fait, ce texte est sibyllin et l'exposé des motifs est d'une concision extrême. Le problème que cherche à résoudre la disposition concernée est le suivant.

Dans certains cas, le recouvrement des créances du Trésor dépend non directement des comptables eux-mêmes mais de tiers. Les syndicats, chargés du règlement judiciaire ou de la liquidation, ont en charge des créances du Trésor. De même les banques peuvent détenir des fonds destinés au Trésor public. Lorsque ces tiers ne font pas les diligences qui paraissent nécessaires, les comptables étant personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement, doivent pouvoir mettre en cause la responsabilité de ces tiers. Or, l'article 38 de la loi n° 55-366 du 3 avril 1955 dispose que toute action portée devant les tribunaux judiciaires et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt ou au domaine, doit, sauf exception prévue dans la loi, être intentée à peine de nullité, par ou contre l'agent judiciaire du Trésor public. Avec un tel texte, les tribunaux peuvent

décider que les poursuites contre les banques ou les syndics doivent être intentées par l'agent judiciaire du Trésor. Ceci serait dommageable à la fois pour des raisons de principe, les comptables sont responsables du recouvrement, et pour des raisons pratiques, le recours pour chaque affaire à l'agence judiciaire du Trésor serait d'une extrême lourdeur. La Cour de cassation a récemment considéré qu'il incombait à l'agent judiciaire du Trésor et non au comptable d'intenter ces poursuites.

Le texte a donc pour objet de donner aux comptables la possibilité d'engager une action à l'encontre de toute personne qui, bien que non personnellement débitrice de l'impôt, a de son fait retardé ou empêché le recouvrement.

La commission des finances de l'Assemblée nationale a rejeté cet article estimant qu'il est contraire à la volonté d'améliorer les relations entre le fisc et les assujettis.

En séance le Gouvernement a donné des explications complémentaires et a déposé un amendement, ainsi libellé :

« Les actions liées indirectement au recouvrement des créances fiscales et qui, dès lors, n'ont pas une cause étrangère à l'impôt au sens de l'article 38 de la loi n° 55-366 du 3 avril 1955 relative au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère des finances et des affaires économiques pour l'exercice 1955 (I. — Charges communes), sont exercées par les comptables visés à l'article L. 252 du livre des procédures fiscales. »

L'article a donc pour but de clarifier un point de droit important. L'amendement déposé par **M. Chinaud**, visant à la suppression de cet article, n'a pas été retenu par la commission, qui vous propose en conséquence de l'**adopter**.

Article 16 bis (nouveau).

**Incitations fiscales aux investissements
dans les départements d'outre-mer.**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

I. — L'article 217 *bis* du code général des impôts est complété par deux paragraphes ainsi rédigés :

« III. — Pour les exercices clos à compter du 31 décembre 1986, les dispositions du paragraphe I ci-dessus sont également applicables aux exploitations appartenant aux secteurs des énergies nouvelles, du bâtiment et des travaux publics, des transports et de l'artisanat.

« IV. — Les dispositions du paragraphe I, du premier alinéa du paragraphe II et du paragraphe III ci-dessus s'appliquent aux résultats des exercices clos jusqu'au 31 décembre 1996. »

II. — Le droit forfaitaire de délivrance d'ampliation prévu par l'article 1018 B du même code est fixé à 60 F.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires. — L'Assemblée nationale a adopté un article 16 *bis* (nouveau) qui vise à étendre le régime fiscal spécifique applicable, en matière d'impôt sur les sociétés, aux résultats des exploitations situées dans les départements d'outre-mer.

En application de l'article 217 *bis* du code général des impôts, les résultats provenant d'exploitations situées dans les départements d'outre-mer et appartenant aux secteurs de l'agriculture, de l'industrie, de l'hôtellerie, du tourisme et de la pêche ne sont retenus pour l'assiette de l'impôt sur les sociétés que pour les deux tiers de leur montant.

Le présent article a pour objet d'étendre le régime de l'abattement du tiers de l'impôt sur les sociétés aux entreprises appartenant aux secteurs des énergies nouvelles, du bâtiment et des travaux publics, des transports et de l'artisanat.

En outre, pour l'ensemble des secteurs désormais couverts, ce régime fiscal spécifique serait applicable jusqu'au 31 décembre 1996.

Cette mesure s'inscrit dans le prolongement des dispositions fiscales d'incitation aux investissements dans les départements d'outre-mer, adoptées dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 1986.

En effet, l'article 12 de cette loi a reconduit pour une période de dix ans les mesures fiscales dérogatoires applicables aux investissements outre-mer, et étendu ces mesures aux secteurs de l'agriculture, du bâtiment, des travaux publics et des transports.

Les dispositions du présent article parachèvent l'unité du régime fiscal spécifique à l'outre-mer. Ce régime s'inscrit dans la durée afin de permettre la relance des économies locales grâce à l'effort consenti en direction des secteurs traditionnels et créateurs d'emplois.

Le coût budgétaire de cette mesure nouvelle, évalué à 10 millions de francs, doit s'apprécier par rapport aux éléments statistiques qui suivent :

**EXPLOITATIONS SITUÉES DANS LES D.O.M.
EXTENSION DE L'ABATTEMENT DU TIERS DE LA BASE IMPOSABLE
A L'IMPOT SUR LES SOCIÉTÉS**

(Article 217 bis du C.G.I.)

Secteurs d'activité	Nombre d'entreprises assujetties à l'I.S.	Bénéfice fiscal après abattement (millions de francs)
Bâtiment - Travaux publics	258	40,7
Transports (hors agence de voyage et télécommunications)	92	44,7
Tous secteurs d'activités (1)	2.200	1.133 (2)

(1) dont 112 artisans inscrits au répertoire des métiers et assujettis à l'I.S. ;

(2) dont 223 millions de francs après abattement de 33,1/3 %, et 910 millions de francs après abattement de 20 % (secteurs ne bénéficiant plus de l'abattement actuellement).

Source : D.G.I. - Année 1983.

Votre commission, à la majorité, a adopté cet article qu'elle vous demande de voter sans modification.

Article 17.

Aménagement des dispositions fiscales applicables en Nouvelle-Calédonie.

Texte proposé initialement par le Gouvernement

I. — Dans l'article 18 de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie, les mots : « au 31 décembre 1986 » sont remplacés par les mots : « à la date de la consultation prévue à la présente loi ».

II. — Dans l'ordonnance n° 85-1186 du 13 novembre 1985, l'article 22 est abrogé et à l'article 23, supprimer les mots « pour l'année 1986 ».

Texte adopté par l'Assemblée nationale

I. — Sans modification.

II. — 1° Dans l'article 22 de l'ordonnance n° 85-1186 du 13 novembre 1985 relative à la fiscalité des régions de Nouvelle-Calédonie et dépendances, à la contribution foncière et à la patente, la date : « 1^{er} janvier 1987 » est remplacée par la date : « 1^{er} janvier 1988 ».

2° Dans le premier alinéa de l'article 23 de la même ordonnance, les mots : « pour l'année 1986 » sont remplacés par les mots : « pour les années 1986 et 1987 ».

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires :

1. Le paragraphe I du présent article proroge des mesures fiscales de relance de l'économie néo-calédonienne.

Ces mesures fiscales ont été décidées par une délibération du 9 mai 1985 de l'Assemblée territoriale de Nouvelle-Calédonie. Elles concernent, d'une part, des exonérations de la taxe sur les opérations financières au profit des intérêts, arrérages et autres produits, d'autre part des déductions d'impôt sur le revenu pour construction d'habitations, réalisation de travaux ou achat d'actions d'entreprises du secteur productif.

Il était prévu que ces mesures fiscales de relance de l'économie néo-calédonienne seraient en vigueur du 9 mai 1985 au 31 décembre 1986.

Or, la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit, par son article premier, l'organisation d'une consultation des populations intéressées du territoire sur l'accession de celui-ci à l'indépendance avec un statut fondé sur l'autonomie et la régionalisation. Une date limite — le 17 juillet 1987 — est fixée à cette consultation.

Le paragraphe I du présent article, en prorogeant ces mesures jusqu'à la date de cette consultation, assure la cohérence des mesures fiscales applicables en Nouvelle-Calédonie.

2. Le paragraphe II proroge la législation actuellement applicable aux taxes foncières perçues en Nouvelle-Calédonie.

L'avancement actuel des travaux de la révision foncière prévue avant le 1^{er} janvier 1987 par l'ordonnance n° 85-1186 du 13 novembre 1985 relative à la fiscalité des régions de Nouvelle-Calédonie et dépendances, à la contribution foncière et à la patente ne permet pas de prendre en compte les nouvelles bases d'imposition pour l'établissement des taxes foncières de l'année 1987.

C'est pourquoi il est proposé pour l'année 1987, comme en 1986, d'établir ces taxes en application des dispositions actuellement en vigueur.

Lors de l'examen de cet article par l'Assemblée nationale, un amendement déposé par le groupe socialiste a été adopté. Il vise à lever toute ambiguïté sur la notion même de révision des bases d'imposition et propose de reculer d'un an la date limite pour l'achèvement de la révision foncière.

Votre commission a repris à son compte cet amendement. Elle a adopté, à la majorité, cet article, qu'elle vous demande de voter sans **modification**.

Article 18.

Régime fiscal de la contribution sociale de solidarité.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé par votre commission

Elle ne peut pas faire l'objet d'une provision en franchise d'impôts.

Le 6° du 1 de l'article 39 du code général des impôts est complété par la phrase suivante :

« Les impositions dues au titre des années antérieures au 1^{er} janvier 1987 sont réputées régulières en conséquence, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée. »

Conforme.

Supprimé.

Commentaires. — Aux termes de l'exposé des motifs, le présent article a pour objet de préciser que la contribution sociale de solidarité ne peut faire l'objet d'une provision fiscale, c'est-à-dire d'une provision déductible du résultat imposable des entreprises.

De ce fait, il tend à revenir, de façon législative, sur un arrêt récent du Conseil d'Etat ayant invalidé la position de l'administration sur ce point. En apparence, il s'agit donc de la poursuite d'une pratique maintes fois dénoncée par votre commission. Néanmoins, au cas particulier, il apparaît que le problème posé doit être analysé avec beaucoup de prudence.

**1. La contribution sociale de solidarité
repose sur une base légale insuffisamment précise.**

Instituée à titre permanent par la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970, la contribution sociale de solidarité est destinée à financer le régime d'assurance maladie-maternité des professions non agricoles et les régimes d'assurance vieillesse des professions artisanales, commerciales et libérales.

A ce titre, les règles qui la régissent se trouvent donc intégrées dans le code de la sécurité sociale, aux articles L. 651-1 à L. 651-9.

a) *Le champ d'application.*

Sont assujetties à cette contribution sociale les sociétés dont le **chiffre d'affaires hors taxes excède 500.000 F** et qui revêtent l'une des formes suivantes :

- sociétés anonymes ;
- sociétés à responsabilité limitée (S.A.R.L.) ;
- sociétés en commandite ;
- entreprises publiques ou sociétés nationales soumises aux dispositions de l'ordonnance du 17 août 1967 relative à la participation des salariés aux fruits de l'expansion des entreprises ;
- personnes morales étrangères soumises en France à l'impôt sur les sociétés en raison d'activités réalisées sur le territoire national.

Sont donc exclus les sociétés en nom collectif, les groupements d'intérêt économique et certaines sociétés de forme particulière visées à l'article L. 651-2 du code de la sécurité sociale.

b) *Calcul de la contribution.*

La contribution sociale est annuelle. Son montant est égal à 1 ‰ du chiffre d'affaires hors taxe réalisé par l'entreprise et déclaré à l'administration fiscale.

c) *Une imprécision.*

Bien que déterminant de façon très nette le champ d'application, l'assiette et le taux de la contribution, le texte législatif comporte une ambiguïté. En effet, il ne précise pas quel est le **fait générateur** de cette contribution, c'est-à-dire l'événement permettant à l'entreprise de considérer qu'elle a une **dette certaine** à l'égard des régimes de protection sociale.

2. La doctrine administrative récemment invalidée par le Conseil d'Etat.

Pour lever une telle ambiguïté, qui emporte de lourdes conséquences fiscales, l'administration s'est appuyée sur le décret n° 70-368 pris en application de la loi du 3 janvier 1970.

a) *La doctrine administrative.*

Le décret n° 70-368 du 29 avril 1970 comporte deux dispositions importantes :

— d'une part, son article 6 prévoit que la contribution sociale de solidarité est exigible le 1^{er} mai de chaque année ;

— d'autre part, l'article 12 précise qu'en cas de cessation d'activité intervenant entre le 1^{er} janvier et la date normale d'exigibilité de la contribution, les sociétés assujetties sont immédiatement redevables de ladite contribution, c'est-à-dire celle calculée à partir du chiffre d'affaires de l'année précédente. En revanche, le décret ne mentionne pas la contribution qui pourrait être exigible sur le chiffre d'affaires réalisé entre le 1^{er} janvier et la date de cessation d'activité.

La combinaison de ces deux facteurs a conduit l'administration à considérer :

— que la **contribution sociale due au titre d'une année** est calculée par rapport au chiffre d'affaires de l'année précédente ;

— que la contribution sociale due au titre d'une année est **une dette certaine de l'entreprise si l'entreprise existe légalement le 1^{er} janvier** de l'année considérée.

b) *L'analyse du Conseil d'Etat.*

Dans un arrêt en date du 2 juin 1986, le Conseil d'Etat a invalidé la position jusqu'alors adoptée par l'administration. En effet, le juge de l'impôt a considéré que **la contribution sociale de solidarité trouvait son origine dans la réalisation du chiffre d'affaires au cours d'une année considérée** et non dans l'existence de l'entreprise le 1^{er} janvier de l'année suivante.

De cette analyse, il résulte que la contribution sociale de solidarité devient une dette certaine de l'entreprise dès que le chiffre d'affaires de l'année est connu, c'est-à-dire le 31 décembre.

En conséquence, pour une société dont l'exercice correspond à l'année civile, la contribution exigible par exemple le 15 mai 1986, n'est plus la contribution due au titre de 1986 et calculée sur la base du chiffre d'affaires 1985, mais la contribution due au titre de 1985 acquittée en 1986.

c) *Les conséquences fiscales.*

Cette simple modification de qualification juridique n'emporte que peu de conséquences pratiques à l'égard de la contribution sociale elle-même. En revanche, en matière fiscale, la situation est très différente, particulièrement en ce qui concerne **les provisions déductibles du résultat imposable de l'entreprise.**

En effet, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, reprise par l'administration, la constitution d'une provision pour impôt est admise dès lors que cet impôt constitue une charge déductible, que son montant peut être évalué avec une approximation suffisante et que **son fait générateur est intervenu avant la clôture de l'exercice.**

Jusqu'à l'arrêt du 2 juin, les sociétés dont l'exercice correspond à l'année civile ne pouvaient donc pas constituer de provision fiscale au titre de la contribution sociale, le fait générateur de celle-ci intervenant le 1^{er} janvier de l'année suivante. En revanche, les entreprises dont l'exercice ne correspond pas à l'année civile étaient autorisées à constituer une provision fiscale pour contribution sociale que la dette devenait certaine sans pour autant être acquittée. C'est par exemple le cas d'une société dont l'exercice va du 1^{er} février au 31 janvier.

Depuis cette décision, le fait générateur est lié à la réalisation du chiffre d'affaires. Celui-ci étant connu à la fin de l'exercice, toute société est donc désormais en droit de constituer une provision fiscale au titre de la contribution sociale de solidarité.

3. La réponse apportée par le Gouvernement.

Sur le fond, la divergence entre le Conseil d'Etat et l'administration résulte donc d'une appréciation différente du **fait générateur** de la contribution sociale de solidarité. Le Conseil d'Etat retient en effet la notion d'« activité de l'entreprise » alors que l'administration fiscale s'appuie sur l'existence de l'entreprise au 1^{er} janvier de l'année d'exigibilité.

Certes, la position de l'administration peut paraître arbitraire. En effet, une société qui clôture son bilan un 31 décembre sans décider de cesser son activité, doit normalement exister le 1^{er} janvier suivant. On pourrait alors s'interroger sur la validité d'un raisonnement tendant à considérer que la dette de l'entreprise est certaine le 1^{er} janvier et seulement éventuelle le 31 décembre.

Toutefois, en matière fiscale, cet enchaînement, s'il devait être retenu de façon systématique, conduirait inévitablement à des excès.

En se fondant sur la seule notion d'activité de l'entreprise, si aucune procédure de licenciement n'a été engagée le 31 décembre, une société est certaine que l'ensemble des salaires du mois de janvier devront être intégralement versés. Dans cette optique, elle serait donc en droit de les provisionner.

Dans un premier temps, pour éviter la constitution de provision fiscale sur contribution sociale, le Gouvernement propose de les interdire de façon législative tout en donnant à cette disposition un caractère rétroactif. Une telle solution, particulièrement nette, comporte deux inconvénients majeurs :

— d'une part, elle ne résout pas le problème de fond, qui est la détermination du fait générateur de la contribution sociale ;

— d'autre part, elle s'avère plus restrictive que l'actuelle pratique administrative car elle concerne également les sociétés dont l'exercice ne correspond pas à l'année civile et qui pouvaient sous certaines conditions constituer une telle provision.

*
* *

Lors de l'examen en commission et à l'issue d'un débat où se sont exprimés plusieurs orateurs, **M. Roger Chinaud** a présenté l'amendement qu'il avait déposé tendant à la **suppression** de cet article. Il a fait remarquer que dans la logique de l'entreprise, la contribution sociale de solidarité devait faire l'objet d'une provision.

L'amendement ayant été mis au vote, il a été adopté.

Article 19.

Précision relative à la taxe sur l'électricité.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement

Il est inséré, après le deuxième alinéa de l'article L. 233-3 du code des communes, un alinéa ainsi rédigé :

« Les communes ou groupements de communes qui avant le 30 décembre 1984 bénéficiaient de la possibilité de dépasser le taux de 8 % peuvent majorer ce taux pour obtenir des ressources équivalentes à celles que leur procuraient avant le 27 décembre 1969 la taxe sur l'électricité et les surtaxes ou majorations de tarifs. »

Les taxes dues en 1985 et 1986 sont réputées régulières en conséquence, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée.

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Conforme.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — Le présent article vise à rétablir une disposition dérogatoire dans le régime de taxation de l'électricité par les communes et leurs groupements.

Ce régime a, en effet, été complètement modifié dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 1984, afin de l'adapter aux nouvelles conditions de tarification alors mises en place par E.D.F. En conséquence, les dispositions du code des communes relatives à la taxe sur l'électricité ont été totalement remaniées. Or, il apparaît aujourd'hui que cette nouvelle rédaction comporte une ambiguïté, certes ponctuelle, mais de nature à entraîner une perte de ressources importante pour quelques collectivités locales si l'on devait s'en tenir à une interprétation stricte du texte voté. Afin d'éviter une telle situation — manifestement contraire à la volonté du législateur — il nous est aujourd'hui proposé de corriger cette imprécision.

La disposition litigieuse concerne les conditions dans lesquelles **une collectivité locale peut adopter un taux de taxe sur l'électricité supérieur au plafond légal fixé par la loi.** Or pour l'essentiel, ce régime dérogatoire a des causes relativement anciennes.

a) *Les dérogations issues de la loi du 29 décembre 1969.*

Avant 1984, la dernière réforme de la taxe sur l'électricité avait été opérée par la loi du 29 décembre 1969. A cette occasion, il avait été décidé d'instituer un système d'assiette simple pour les taxes afférentes à l'électricité livrée en basse tension.

Par ailleurs, il était prévu que le taux de la taxe communale ne pouvait excéder 8 %. Mais dès l'origine, cette mesure d'ordre général comportait deux exceptions tendant à éviter que le changement de régime d'imposition ne se traduise par des pertes de ressources pour certaines collectivités locales.

Ainsi, les communes ou leurs groupements avaient la possibilité de conserver un taux de taxe sur l'électricité supérieur au plafond légal lorsque la stricte application de la législation de 1969 les empêchait :

- soit de faire face à leurs charges d'électrification,
- soit de conserver des ressources équivalentes à celles dont elles bénéficiaient au moment de la mise en œuvre de la réforme de 1969.

b) *Le dispositif adopté en 1984.*

Afin de favoriser le développement industriel de l'électricité, E.D.F. a récemment développé un nouveau régime de tarification des consommations, fondé non plus sur les notions de haute, moyenne et basse tension, mais sur celle de puissance souscrite en kilo/volt/ampère.

En conséquence, le Gouvernement a été conduit à réformer la taxation de l'électricité. Cette adaptation a pu être effectuée par la loi de finances rectificative pour 1984 et a entraîné une refonte complète des articles du code des communes relatifs à ladite taxe.

L'article L. 233-3 de ce code, dans sa nouvelle rédaction, maintient le principe d'un plafonnement à 8 % du taux de la taxe communale sur l'électricité. Mais il prévoit que les collectivités locales pouvant justifier de charges d'électrification non couvertes par l'application de ce taux maximum conserveront la possibilité d'adopter un taux dérogatoire.

En revanche, la clause de garantie de ressources, fondée sur une équivalence avec le produit obtenu en 1969, n'a pas été reconduite, sans être expressément supprimée. Or, actuellement, quelques communes ou groupements de communes peuvent encore prétendre à cette mesure dérogatoire et supporteraient de fortes pertes de ressources si elle cessait d'être admise.

Alors qu'il existait un taux plafond avec deux dérogations, il n'en existe plus aujourd'hui qu'une seule. Il pèse sur l'autre dérogation une ambiguïté.

Afin de lever cette ambiguïté, le présent article propose de réintroduire de manière formelle cette autorisation dans le code des communes. Ainsi les communes ou leurs groupements qui, avant le 30 décembre 1984, bénéficiaient de cette faculté, pourront la conserver tant que leurs ressources provenant de la taxe sur l'électricité ne seront pas équivalentes à celles qu'elles obtenaient avant la réforme de 1969.

Votre commission vous propose **d'adopter** cet article.

Article 20.

Taxe pour financer les travaux routiers nécessaires à l'organisation des jeux olympiques d'hiver en 1992.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

I. — Il est inséré dans le code général des impôts un article 1599 O.B. ainsi rédigé :

« Art. 1599 O.B. — 1° A compter du 1^{er} janvier 1987, il peut être institué dans le département de la Savoie une taxe spéciale d'équipement destinée à financer les travaux routiers nécessaires à l'organisation des jeux olympiques d'hiver en 1992. La taxe est assise et recouvrée selon les mêmes modalités et sous les mêmes sanctions que la taxe locale d'équipement.

« 2° Le produit de la taxe est affecté aux dépenses inscrites au budget du département à un compte spécial intitulé : « Aménagement d'infrastructures routières nécessaires à l'organisation des jeux olympiques. »

« 3° La taxe est établie sur la construction, la reconstruction et l'agrandissement des bâtiments de toute nature. »

Le conseil général peut exonérer les bâtiments affectés à un service public ou les constructions destinées au logement locatif social.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Le conseil général...

... social et les constructions d'habitation à usage de résidence principale dans la limite de 170 mètres carrés de surface hors œuvre nette par logement. »

« Il peut aussi exonérer :

- les constructions légères non agricoles et non utilisables pour l'habitation ;
- les autres locaux des exploitations agricoles intéressant la production agricole ou une activité annexe de cette production ;
- les bâtiments affectés aux activités de conditionnement et de transformation des coopératives agricoles, viticoles, horticolas et autres ;
- les entrepôts et hangars faisant l'objet d'une exploitation commerciale, industrielle ou artisanale ;
- les locaux à usage industriel ou artisanal et bureaux y attenants ;
- les locaux de camping ;
- les locaux et installations liés à l'exploitation d'engins de remontées mécaniques. »

Texte proposé par votre commission

Conforme.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

« 4° Le taux de la taxe est fixé par délibération du conseil général. Il ne peut excéder 5 % de la valeur de l'ensemble immobilier dans les conditions prévues à l'article 1585 D. »

II. — 1° Le 1° de l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme est complété par un e ainsi rédigé :

« e. La taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 1599 O.B. du code général des impôts. »

2° Le paragraphe II de l'article 302 septies B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 1599 O.B. »

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Alinéa sans modification.

« Toutefois, il peut être modulé, selon les communes, pour tenir compte de leur situation géographique à l'intérieur du département par rapport à la zone directement intéressée par la réalisation des travaux. »

II. — Conforme.

Texte proposé par votre commission

Commentaires. — Le présent article a pour objet d'autoriser l'institution dans le département de la Savoie d'une taxe spéciale d'équipement exceptionnelle destinée à financer les travaux routiers nécessaires à l'organisation des jeux Olympiques d'hiver en 1992.

1. La création de cette taxe est simple dans son principe.

Les jeux Olympiques d'Albertville prévus pendant l'hiver 1992 vont nécessiter une amélioration importante du réseau routier dans le département de la Savoie et notamment dans la vallée de la Tarentaise.

Il apparaît normal que le département finance de manière accrue ces équipements. L'Etat apporte en effet une contribution exceptionnelle alors que les équipements nouveaux auront des retombées essentiellement locales.

Une autre taxe spéciale a d'ailleurs été instituée dans le passé pour une région : la taxe spéciale d'équipement pour le financement des travaux figurant aux programmes d'équipement de la région Ile-de-France (art. 7-1 et 8 de la loi du 2 août 1961 modifiée, codifiée à l'article 1607 du code général des impôts).

Le présent article, dans son paragraphe I, propose d'insérer dans le code général des impôts un article 1599 O B qui s'analyse ainsi :

- le 1° prévoit l'institution de la taxe,
- le 2° affecte le produit de cette taxe aux dépenses inscrites au budget du département à un compte spécial,
- le 3° définit l'assiette et les exonérations susceptibles d'être accordées,
- le 4° fixe la limite maximum du taux de la taxe à 5 %.

Au paragraphe II, il est proposé d'insérer dans le code de l'urbanisme et dans le code général des impôts deux dispositions visant à inclure cette nouvelle taxe dans les versements auxquels les bénéficiaires d'autorisations de construire sont tenus et dans le prix de revient, au plan fiscal, des ensembles immobiliers.

2. Les modalités d'application.

Les modalités d'application de cette taxe spéciale s'inspirent de celles en vigueur pour la taxe locale d'équipement. Il est en effet prévu qu'elle sera assise et recouvrée selon les mêmes modalités et sous les mêmes sanctions que celle-ci.

Toutefois, le mécanisme envisagé se distinguera de celui de la taxe locale d'équipement sur quelques points :

- alors que la taxe locale d'équipement est instituée de plein droit dans les communes de plus de 10.000 habitants et dans celles de la région d'Ile-de-France figurant sur une liste arrêtée par décret, la taxe spéciale **serait instituée dans toutes les communes du département de la Savoie** ;

- la taxe spéciale serait établie sur la construction, la reconstruction et l'agrandissement des bâtiments de toute nature comme la taxe locale d'équipement. Mais les constructions destinées à être affectées à un service public ou d'utilité publique ne seraient pas exonérées de plein droit. Il en serait de même pour les constructions édifiées dans les zones d'aménagement concertées (Z.A.C.) car il a été précisé que l'exclusion des constructions édifiées dans ces zones réduirait de plus de 50 % l'assiette de la taxe spéciale.

La seule exonération prévue dans le présent article concerne les bâtiments affectés à un service public ou les constructions destinées au logement locatif social.

*
* *

L'article ne fixe pas de limite à la perception de cette taxe qui commencera le 1^{er} janvier 1987.

Lors de l'examen de cet article par la commission des finances de l'Assemblée nationale, deux amendements déposés par M. Michel Barnier ont été adoptés.

Le premier élargit le champ des exonérations de la taxe spéciale d'équipement : pourraient être exonérées par le conseil général, outre les bâtiments affectés à un service public et les constructions destinées au logement locatif social, les constructions d'habitation à usage de résidence principale ayant une surface hors œuvre nette de moins de 170 mètres carrés.

Le second, reproduisant le mécanisme existant pour la taxe spéciale d'équipement de la région d'Ile-de-France, permettrait au conseil général de moduler le taux de la taxe spéciale d'équipement en fonction de la situation géographique des communes à l'intérieur du département.

Lors de l'examen de cet article en séance publique à l'Assemblée nationale, un sous-amendement au premier amendement de la commission des finances a été adopté.

Il prévoit que le conseil général peut aussi exonérer :

- les constructions légères non agricoles et non utilisables pour l'habitation ;
- les autres locaux des exploitations agricoles intéressant la production agricole ou une activité annexe de cette production ;
- les bâtiments affectés aux activités de conditionnement et de transformation des coopératives agricoles, viticoles, horticolas et autres ;
- les entrepôts et hangars faisant l'objet d'une exploitation commerciale, industrielle ou artisanale ;
- les locaux à usage industriel ou artisanal et bureaux y attenants ;
- les locaux de camping ;
- les locaux et installations liés à l'exploitation d'engins de remontées mécaniques. »

Lors de la discussion en commission, M. Jacques Oudin a précisé qu'il voterait cet article, bien qu'il comporte pour l'avenir un risque d'extension de ce type de taxe, notamment pour financer des équipements routiers de désenclavement dans les départements.

M. Josy Moinet a dit qu'il présenterait un amendement identique visant à autoriser le Conseil général de la Charente-maritime à percevoir une taxe spéciale d'équipement pour financer la construction du pont de l'île de Ré.

La commission a noté le risque d'extension de ce style de procédure.

Elle a néanmoins, à la majorité, adopté cet article qui lui paraît conforme à l'esprit de la décentralisation et vous demande de le voter ainsi amendé par l'Assemblée nationale.

Article 20 bis (nouveau).

**Création d'une taxe perçue à l'entrée des véhicules
ou ensembles de véhicules sur le territoire français.**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Il est inséré dans le code des douanes un article 284 *sexies* ainsi rédigé :

« *Art. 284 sexies.* — Lorsque des véhicules routiers ou des ensembles routiers immatriculés en France sont soumis dans un Etat étranger à des taxes, impôts ou redevances perçus à raison de leur séjour ou de leur passage en transit sur son territoire, sans qu'ils aient pu faire l'objet avec cet Etat de réductions ou d'exonérations réciproques, une taxe sur les véhicules ou ensembles de véhicules immatriculés dans cet Etat étranger et circulant sur le territoire français est instituée.

« La taxe est perçue à l'entrée des véhicules ou ensembles de véhicules sur le territoire français.

« Elle est fixée à :

« — 250 F par jour pour les véhicules routiers dont le poids total en charge est supérieur à 16 tonnes,

« — 500 F par jour pour les ensembles de véhicules dont le poids total roulant autorisé est supérieur à 26 tonnes,

« avec un maximum de perception par séjour ou par passage de six jours.

« La taxe peut être suspendue ou réduite et ses modalités de perception aménagées par décret en fonction des accords passés avec les Etats concernés.

« Sa perception est exclusive de la perception de la taxe spéciale sur certains véhicules routiers visés à l'article 284 *bis* du présent code.

« La taxe est perçue par l'administration des douanes selon les règles, garanties et sanctions applicables en matière douanière.

« Des décrets pris en Conseil d'Etat désignent les Etats concernés et fixent dans chaque cas le champ d'application de la taxe.

« Les présentes dispositions s'appliquent sous réserve des traités ou accords internationaux qui lient la France, en particulier les traités instituant les Communautés européennes. »

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires. — Cet amendement parlementaire, qui reflète la position du Gouvernement, vise à instituer, à l'encontre des Etats étrangers ayant déjà pris une mesure similaire, une taxe sur leurs véhicules ou ensembles de véhicules qui circulent sur le territoire français.

Les pays étrangers ayant déjà créé des taxes identiques sur les véhicules français sont la Suisse (depuis le 1^{er} janvier 1985), la Turquie, la Norvège, la Suède, la Pologne et la Yougoslavie.

La création de cette taxe vise à rétablir l'équilibre de la concurrence à l'égard de ces pays qui ont établi des taxes unilatérales de séjour ou de transit sur les véhicules étrangers.

Il convient de préciser :

— que cette taxe vise essentiellement la Suisse, eu égard au nombre élevé de camions français traversant ce pays. Mais le Gouvernement français n'avait pas voulu réagir en 1985 car notre pays était alors engagé dans des négociations financières délicates avec nos voisins helvètes ;

— que la République fédérale allemande a créé dès juin 1985 une taxe similaire à l'encontre des camions suisses traversant l'Allemagne ;

— que la taxe qui va être instituée par mesure de rétorsion est une taxe discriminatoire à l'égard des véhicules étrangers. Elle est différente de la taxe à l'essieu créée en France en 1967 ou des péages sur les autoroutes qui concernent l'ensemble des véhicules circulant dans notre pays, y compris ceux de nos ressortissants.

Votre commission, à la majorité, a adopté cet article qu'elle vous demande de voter sans modification.

Article 21.

**Suppression de la taxe de contrôle du conditionnement
de certaines productions des départements d'outre-mer**

Texte proposé initialement
par le Gouvernement

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé par votre commission

A compter du 1^{er} janvier 1987, l'article 4 de la loi n° 51-349 du 20 mars 1951 assurant le maintien des services de contrôle de conditionnement dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion et les paragraphes II et III de l'article 41 de la loi de finances pour 1963 (deuxième partie. — Moyens des services et dispositions spéciales) (n° 63-156 du 23 février 1963) sont abrogés.

Conforme.

Conforme.

Commentaires. — Cet article a pour objet d'abroger à compter du 1^{er} janvier 1987 une taxe dite de contrôle du conditionnement perçue dans les trois départements d'outre-mer, Guadeloupe, Martinique et Réunion, sur les exportations de plusieurs produits agricoles.

La loi n° 51-349 du 20 mars 1951 avait maintenu les services de contrôle du conditionnement institués dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion par un décret-loi du 27 août 1937. L'article 4 de cette loi avait également rétabli au profit des trois départements le droit qu'ils avaient, en tant que colonies, de prélever une taxe à l'exportation sur les produits soumis à des règles de conditionnement, c'est-à-dire pour les deux départements antillais, les exportations de bananes fraîches et pour la Réunion, les exportations d'huiles essentielles, de vanille, girofle, tapioca et pommes de terre.

En vertu de l'article 41 de la loi de finances pour 1963, les services de contrôle du conditionnement des trois départements ont été transformés en services de l'Etat dépendant du ministère de l'agriculture et il a été prévu que le produit de la taxe instituée par l'article 4 de la loi du 20 mars 1951 serait désormais versé au budget général.

Cette taxe est liquidée et perçue par le service des douanes comme en matière de douane. L'assiette et le tarif ont été fixés par arrêté conjoint des ministères de l'agriculture, des finances et du ministre chargé des départements d'outre-mer. En 1985, le produit de la taxe s'est élevé à 1,253 million de francs.

Dans la mesure où cette taxe pèse sur le prix des produits exportés par les D.O.M., elle nuit à leur compétitivité et constitue un frein à un

développement économique déjà difficile. D'autre part, la justification juridique de la taxe n'existe plus car le financement des services de contrôle qu'elle devait assurer est, depuis 1963, réalisé par le budget général.

Votre commission approuve cette suppression qui était réclamée de longue date par les syndicats de producteurs des départements concernés. Elle vous propose, en conséquence, **d'adopter** le présent article sans modification.

Article 22.

Financement du fonds de garantie des calamités agricoles.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Texte proposé par votre commission

A titre exceptionnel, à compter du 1^{er} juillet 1987 et pour une durée de dix ans, il est établi au profit du fonds de garantie des calamités agricoles une contribution additionnelle complémentaire de 5 % sur toutes les primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant les risques de responsabilité civile et de dommages relatifs aux véhicules utilitaires affectés aux exploitations agricoles.

Conforme.

Conforme.

Les modalités d'application en seront fixées par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre du budget.

Commentaires. — Cet article a pour objet de proposer un financement complémentaire d'origine professionnelle afin de permettre au fonds de garantie des calamités agricoles de faire face aux charges d'indemnisation des dommages provoqués pour la deuxième année consécutive par la sécheresse.

Le financement du fonds étant assuré à parité par l'Etat et les agriculteurs, cet article constitue la contrepartie de l'ouverture de crédits d'un montant de 600 millions de francs qui figure au budget du ministère de l'agriculture dans la présente loi de finances rectificative.

Le Parlement est donc saisi en moins de six mois de nouvelles propositions pour assurer le financement du fonds de garantie des calamités agricoles. Dans le premier collectif de 1986, figuraient déjà à l'article 36 des dispositions prévoyant de majorer les primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant les dommages aux cultures, aux récoltes, aux bâtiments et au cheptel mort ou vif. Votre commission des finances y avait consacré de longs développements auxquels elle se permet de vous renvoyer (1).

Avant d'examiner le dispositif proposé et de rappeler quelle est la situation financière du fonds, il convient de noter que l'effort financier fait par l'Etat pour venir en aide aux agriculteurs sinistrés en 1986 est

(1) Rapport n° 398 fait par M. Maurice Blin au nom de la commission des finances (p. 194 et suiv.).

considérable. Sans revenir sur le détail des mesures prises qui sont rappelées dans l'analyse des ouvertures et annulations de crédits du budget de l'agriculture, votre rapporteur général relève que, sur un total de plus de 1,3 milliard de francs d'aides diverses, l'Etat a pris à sa charge 780 millions de francs, le Crédit agricole assumant pour sa part 530 millions de francs et la profession elle-même 80 millions de francs.

1. La situation financière du fonds de garantie des calamités agricoles.

Depuis trois ans, les calamités qui ont affecté l'agriculture, ont mis le fonds de garantie dans une situation financière particulièrement délicate. Ainsi, l'année 1983 a été marquée par la pluviosité excessive du printemps et une sécheresse estivale inhabituelle. Les calamités concernées ont été indemnisées en 1984 pour un montant de 982,5 millions de francs, qui ont été ainsi répartis :

- 842,6 millions de francs pour les sinistres survenus en 1983 (pluviosité du printemps aggravée par la sécheresse estivale) ;
- 145,7 millions de francs pour les sinistres survenus en 1982 (sécheresse de l'été).

Si l'année 1984 a été favorable avec seulement environ 95 millions de francs d'indemnisations, en 1985 les calamités ont causé d'importants dégâts à deux occasions : le gel du début de l'année et la sécheresse de l'automne. Le montant des indemnisations relatives à ces deux calamités, qui s'impute pour l'essentiel sur l'exercice 1986, devrait s'élever à environ 584 millions de francs pour le gel et à environ 1.300 millions de francs pour les départements sinistrés par la sécheresse de l'été 1985, soit un total de 1,884 milliard de francs.

Quant à l'indemnisation de la sécheresse de l'été 1986, elle porterait sur quelque 2,4 à 2,5 milliards de francs répartis entre les productions fourragères et les productions céréalières.

Face à l'accroissement de ses dépenses, le fonds de garantie dispose essentiellement de deux catégories de ressources :

— **la subvention de l'Etat**, égale en principe au produit de la contribution professionnelle et d'un montant qui n'a pas varié depuis 1984 (soit 232,8 millions de francs). Elle a été abondée de 400 millions de francs dans la première loi de finances rectificative pour 1986, afin de faire face aux dépenses d'indemnisation de la sécheresse de 1985. Le présent collectif propose d'ajouter encore 600 millions de francs pour faire face aux conséquences de la sécheresse de 1986 ;

— une contribution additionnelle aux primes ou cotisations d'assurance couvrant, à titre exclusif ou principal, les dommages aux cultures, récoltes, bâtiments et cheptel mort ou vif affectée aux exploitations. Le taux de cette cotisation est égal à 10 % des cotisations incendie et à 5 % des cotisations des autres risques (tempête, grêle, mortalité du bétail). Dans la première loi de finances rectificative pour 1986, il a été porté, à compter du 1^{er} janvier 1987, respectivement à 13 % et 7 % pour respecter le principe de financement paritaire.

A la fin de l'année 1986, la situation du fonds devrait s'établir comme suit, selon les recoupements que votre rapporteur général est parvenu à effectuer auprès de différentes sources.

**ESTIMATION DE LA SITUATION
DU FONDS DE GARANTIE DES CALAMITÉS AGRICOLES
AU 1^{er} JANVIER 1987**

(Millions de francs.)

Ressources		Emplois	
● Reliquat de recettes de 1986	40	● Reliquat des indemnisations de sinistre de 1985 : dont gel des vignobles (80)	240
● Avance remboursable de la Caisse nationale de Crédit agricole	200	● Avance à rembourser à la Caisse nationale de Crédit agricole	200
● Subvention de l'Etat (loi de finances pour 1987)	232,8	● Indemnisation de la sécheresse de 1986	2.500
● Subvention de l'Etat (2 ^e collectif budgétaire pour 1986) .	600	● Indemnisation des calamités de 1987	(2) »
● Contribution professionnelle majorée (en application du premier collectif budgétaire pour 1986)	400		
● Contribution professionnelle (majoration au 1 ^{er} juillet 1987)	(1) 10		
Total	1.482,8	Total	2.940
Reste à financer	1.457,2		

(1) Estimation des rentrées attendues pour 1987 (60 millions de francs en année pleine) en application du présent article.

(2) Montant difficile à évaluer.

Ce tableau fait apparaître que grâce à l'avance de 200 millions de francs du Crédit agricole et grâce à un reliquat de recettes de 1986 (de 40 millions de francs), les dépenses de 1985 pourraient être soldées au début de 1987.

Il resterait donc à rembourser en 1987 les 200 millions de francs d'avance du Crédit agricole, à indemniser les dégâts de la sécheresse de 1986, soit 2,5 milliards de francs, et les dégâts éventuels des calamités qui pourraient survenir en 1987 (1), soit un total minimum de 2,7 milliards de francs.

Face à ces dépenses, toutes ressources confondues et malgré la subvention exceptionnelle de l'Etat et la majoration proposée de la contribution professionnelle, le fonds de garantie ne pourra dégager en 1987 que 1.242,8 millions de francs. Il resterait donc à trouver environ 1.457,2 millions de francs, vraisemblablement sous la forme d'un nouvel emprunt auprès du Crédit agricole.

2. L'augmentation de la contribution professionnelle.

Compte tenu de l'importance des besoins d'indemnisation en 1987, le présent article propose d'instituer une contribution de même nature que celle qui avait été instituée par l'article 5 de la loi de finances rectificative pour 1978, afin de rétablir la situation du fonds de garantie gravement déséquilibrée par la succession en 1978 de gels, de fortes chutes de neige et d'importantes inondations ; elle avait été perçue, avec quelques difficultés d'ailleurs, en 1980 et 1981.

Elle prendrait la forme **d'une contribution additionnelle, complémentaire de 5 % sur toutes les primes ou cotisations d'assurance couvrant les risques de responsabilité civile et de dommages relatifs aux véhicules utilitaires affectés aux exploitations agricoles.** Elle serait perçue à compter du 1^{er} juillet 1987 pour une durée de dix ans. Sur la base d'une assiette évaluée à environ 1,2 milliard de francs, son produit annuel devrait s'élever à 60 millions de francs environ, soit 600 millions de francs pour la période considérée. Le principe du financement paritaire du fonds serait donc respecté puisque figure déjà dans la présente loi de finances rectificative un crédit de 600 millions de francs inscrit au chapitre 46-33 du budget du ministère de l'agriculture.

La forme de la contribution professionnelle choisie diffère donc de celle instituée par l'article 36 de la dernière loi de finances rectificative qui, au lieu de reposer sur les contrats d'assurance automobile, porte sur

(1) Bien qu'en cette matière, toute moyenne n'ait guère de signification, il faut rappeler que sur la période 1975-1984, il a été dépensé 367 millions de francs en moyenne par an, selon un rythme qui est allé sans cesse en s'accroissant depuis trois ans.

les contrats d'assurance incendie couvrant les dommages aux cultures, récoltes, bâtiments et cheptel mort ou vif affectés aux exploitations, ainsi que sur les contrats couvrant les autres risques, c'est-à-dire la tempête, la grêle et la mortalité du bétail.

Ce choix paraît raisonnable, dans la mesure où une nouvelle majoration aurait sans doute pesé d'un poids excessif sur les contrats d'assurance contre les risques climatiques ou épidémiques, dont les pouvoirs publics veulent par ailleurs encourager le développement. Soucieuse des réalités, votre commission approuve donc le retour à la contribution additionnelle assise sur les véhicules utilitaires.

L'assiette retenue pour la nouvelle contribution additionnelle est relativement étroite puisqu'elle ne porte que sur les véhicules utilitaires affectés aux exploitations. Par véhicule utilitaire affecté aux exploitations, il faut entendre, outre les camions, fourgons et camionnettes, les véhicules et matériels visés à l'article R. 138 du code de la route, c'est-à-dire les tracteurs agricoles, les machines agricoles automotrices (moissonneuses, batteuses, etc.), les véhicules et appareils remorqués tels que les remorques ou semi-remorques agricoles et les autres machines ou instruments destinés à être déplacés au moyen d'un tracteur agricole (semoirs, épanduses, etc.). La liste en sera fixée par voie d'arrêté, ce qui devrait éviter les contestations qui avaient eu lieu en 1978.

En élargissant l'assiette à l'ensemble des véhicules des exploitants agricoles (soit une assiette de près de 4 milliards de francs contre seulement 1,2 milliard de francs pour les seuls véhicules utilitaires), il aurait sans doute été possible de réduire la durée de perception de la contribution de moitié (cinq ans au lieu de dix ans) et de retenir un taux inférieur (3 % au lieu de 5 %). Toutefois, votre commission ne s'oppose pas au texte du présent article. Elle considère seulement que la disposition proposée n'apporte qu'une solution vraiment limitée au problème du déséquilibre croissant du fonds de garantie contre les calamités agricoles. Compte tenu de l'entrée en vigueur prévue au 1^{er} juillet 1987 et surtout des délais de perception, il ne faut pas espérer que la contribution rapporte plus de 5 à 10 millions de francs en 1987 (sur les 60 millions attendus en année pleine).

Comment assurer dans ces conditions le financement des indemnités ? La seule solution consistera à recourir à un emprunt auprès de la Caisse nationale de crédit agricole. Cet emprunt devra porter sur une somme bien supérieure au milliard de francs.

Votre rapporteur général avait déjà attiré l'attention du Gouvernement, lors de l'examen de la précédente loi de finances rectificative, sur la nécessité d'examiner les conditions de financement du fonds des calamités, dont le déséquilibre est maintenant chronique ou au moins compromis pour plusieurs années. L'exemple de l'année 1986 prouve qu'il est plus qu'aléatoire de s'en remettre à la clémence des cieux pour

attendre un rétablissement de la situation. Votre rapporteur général renouvelle donc l'invitation pressante faite aux ministères concernés (ceux de l'agriculture et des finances) d'accélérer les études et la concertation avec la profession pour résoudre le difficile problème de l'assurance et de l'indemnisation des risques agricoles.

*
* *

Lors de son examen en commission, cet article a fait l'objet d'un long débat au cours duquel **M. Roland du Luart** est intervenu pour souligner la gravité de la situation financière du fonds, pour regretter l'accroissement des charges des exploitants qui résultera de la majoration de la contribution professionnelle et pour dénoncer sa durée de perception. **M. Jacques Descours Desacres** a relevé l'incohérence qu'il y avait d'instituer une contribution « exceptionnelle » dont la durée sera de dix ans. **M. Lucien Neuwirth** a jugé sévèrement la contribution additionnelle demandée aux exploitants, soulignant, en particulier, que les conséquences des calamités comme la récente sécheresse seraient plus réduites si les travaux d'hydraulique agricole bénéficiaient davantage de crédits. Après une intervention de **M. Josy Moinet** qui a posé le problème du rétablissement de l'équilibre financier du fonds à moyen terme, et de **M. Christian Poncelet**, président, **M. Maurice Blin**, rapporteur général, a répondu aux divers intervenants.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de vous proposer l'adoption de cet article sans modification.

Article 23.

**Droit perçu au profit de l'Institut national
des appellations d'origine (I.N.A.O.).**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Texte proposé par votre commission

A compter du 1^{er} janvier 1987, il est établi au profit de l'Institut national des appellations d'origine un droit par hectolitre de vin revendiqué en appellation d'origine lors de la déclaration de récolte visée à l'article 407 du code général des impôts.

Conforme.

Conforme.

Le droit pour chaque appellation est fixé, sur proposition de l'Institut national des appellations d'origine, par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre du budget dans la limite de 0,50 F par hectolitre. Il est exigible au moment du dépôt de la demande d'examens analytique et organoleptique.

Commentaires. — Le présent article institue à compter du 1^{er} janvier 1987 au profit de l'Institut national des appellations d'origine des vins et eaux-de-vie (I.N.A.O.) un droit perçu sur les producteurs qui revendiquent pour leur vin une appellation d'origine.

Aux termes de l'article 14 du règlement (C.E.E.) n° 338-79 du 5 février 1979 établissant des dispositions particulières relatives aux vins de qualité produits dans des régions déterminées, les producteurs sont tenus de soumettre les vins susceptibles de bénéficier d'une appellation d'origine à un examen analytique et à un examen organoleptique. Le premier type d'examen concerne les éléments physiques et chimiques du vin (densité, titre alcoométrique, alcalinité, acidité, etc). L'examen organoleptique porte sur la couleur, la limpidité, l'odeur et la saveur du vin.

En application de ce règlement, le décret n° 74-871 du 19 octobre 1974 a précisé dans quelles conditions les vins pour lesquels est revendiquée une appellation d'origine contrôlée pouvaient être mis en circulation ; il subordonne, en particulier, cette mise en circulation à l'obtention d'un certificat d'agrément accordé au vu d'examens effectués en laboratoire sous la responsabilité de l'I.N.A.O. et au vu d'une dégustation faite par une commission désignée sur proposition du

syndicat viticole ou du groupement des syndicats viticoles de défense de l'appellation. Le décret susvisé prévoyait, en outre, que les frais inhérents aux opérations d'examen étaient couverts par le paiement préalable d'une redevance par les viticulteurs demandeurs.

Or, par un arrêt en date du 22 décembre 1978, le Conseil d'Etat a annulé l'article instituant cette redevance pour défaut de base légale, considérant que le paiement imposé aux viticulteurs des frais occasionnés par les opérations de contrôle auxquelles ils sont assujettis ne correspondait pas à la simple rémunération d'un service rendu auxdits viticulteurs et ne saurait être mis à la charge de ceux-ci que par la loi.

Depuis cette date, l'I.N.A.O. et les syndicats de défense des appellations ont maintenu des redevances pour frais de contrôle et d'examen, mais elles ne sont pas obligatoires et certains producteurs refusent de les acquitter. Ainsi s'explique qu'en 1986, le produit attendu de ces redevances pour l'I.N.A.O. soit seulement de 0,8 million de francs alors que le budget de l'Institut s'élève à 37,8 millions de francs.

Le présent article propose donc d'instituer au profit de l'I.N.A.O. un droit par hectolitre de vin revendiqué en appellation d'origine lors de la déclaration de récolte. Ce droit est fixé pour chaque appellation par arrêté conjoint des ministres de l'agriculture et du budget sur proposition de l'I.N.A.O. Il ne peut dépasser 0,50 F par hectolitre. Il est exigible au moment du dépôt de la demande d'examens analytique et organoleptique. Contrairement à diverses inquiétudes qui se sont manifestées dans plusieurs régions productrices, le maximum de ce droit ne serait en aucun cas atteint avant plusieurs années. Ainsi en 1987, il devrait être fixé à 0,20 F par hectolitre.

Parallèlement, les syndicats d'appellation et les organismes agréés par l'I.N.A.O. pour la dégustation des vins à appellation d'origine continueraient à percevoir une redevance correspondant aux frais engagés pour l'organisation matérielle des examens analytique et organoleptique. Le principe de cette redevance figurait dans le projet de loi initial du Gouvernement. Il en a été retiré à la suite de l'examen par le Conseil d'Etat. Au cours des débats à l'Assemblée nationale, cette question a fait l'objet d'une longue discussion au cours de laquelle un amendement a d'abord été adopté, puis rejeté lors de la deuxième délibération à la demande du Gouvernement. Si, sur le plan de la forme, l'amendement initialement retenu n'était pas pleinement satisfaisant, sur le fond il tentait de trouver une réponse à un problème réel qui est celui du financement des organismes agréés chargés d'organiser les opérations de dégustation.

Il est clair que la formule juridique la plus satisfaisante dans ce cas est celle de la taxe parafiscale. Si pour des raisons diverses, cette solution n'emportait pas l'adhésion des syndicats de défense des appellations d'origine, votre rapporteur général se demande s'il ne conviendrait pas

de se donner le temps de la réflexion et de réexaminer l'ensemble du problème du financement de l'I.N.A.O. d'une part et celui des syndicats d'appellation ou des organismes agréés chargés d'organiser les opérations de dégustation, d'autre part.

En définitive, votre commission **ne s'oppose pas à l'adoption** de cet article.

Article 24.

Remboursement aux collectivités locales des frais de personnel engagés pour la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

Au début du premier alinéa de l'article 54 bis de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, les mots : « Jusqu'au 31 décembre 1986 » sont remplacés par les mots : « Jusqu'à la date de leur prise en charge par l'Etat dans les conditions fixées au titre premier de la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985 relative à la prise en charge par l'Etat, les départements et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité. »

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Conforme.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — Le présent article a pour objet de prolonger pour la deuxième fois en un an le délai pendant lequel les frais de personnel départemental intervenant dans les domaines de l'hygiène du milieu, de la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie seront remboursés par l'Etat aux départements dans le cadre de la décentralisation et du transfert des compétences de l'Etat aux collectivités locales.

La loi du 22 juillet 1983 complétant la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat a prévu, en effet, qu'en matière d'action sociale et de santé, le département prendrait en charge l'ensemble des prestations légales d'aide sociale, à l'exception des prestations énumérées à l'article 35 de la loi qui resteront à la charge de l'Etat.

Parmi ces prestations restant à la charge de l'Etat figurent les mesures d'aide sociale en matière de logement, d'hébergement et de réadaptation prévues au chapitre III du titre III du Code de la famille et de l'aide sociale ; il en va de même du contrôle administratif et technique des règles d'hygiène (art. L. 49 du code de la santé publique), des frais occasionnés par le contrôle des établissements d'hospitalisation recevant des femmes enceintes ou concourant à la protection, à la garde ou au placement des enfants du premier ou du second âge (art. L. 185 du code de la santé publique), du dépistage et de la prophylaxie des maladies mentales et de l'alcoolisme (art. L. 353 et L. 326 du code de la santé publique), et des frais de placement des alcooliques dangereux

(art. L. 355-8 du code de la santé publique). Demeurent également à la charge de l'Etat les mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie, visées à l'article 51 de la loi du 22 juillet 1983.

Aux termes de l'article 54 *bis* de la loi du 22 juillet 1983, les frais de personnel départemental relatifs aux divers domaines d'intervention qui viennent d'être énumérés sont imputés sur le budget du département et donnent lieu au versement par l'Etat d'une dotation compensant l'intégralité de cette charge. Cette situation devait à l'origine être limitée à la période prévue au premier alinéa de l'article 8 de la loi du 7 janvier 1983, c'est-à-dire limitée à un délai de deux ans à compter de la publication de la loi relative aux garanties statutaires accordées au personnel des collectivités territoriales, qui était prévue par la loi du 2 mars 1982.

Le paragraphe I de l'article 11 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales a prorogé ce délai jusqu'au 31 décembre 1986.

Le délai s'avérant à nouveau trop court, le présent article propose de modifier le premier alinéa de l'article 54 *bis* en précisant que le mécanisme actuel de financement des frais de personnel sera maintenu « **jusqu'à la date de leur prise en charge par l'Etat dans les conditions fixées au titre I de la loi du 11 octobre 1985** » relative à la prise en charge par l'Etat, les départements et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité. Cette prise en charge doit s'effectuer au fur et à mesure qu'il est fait droit aux demandes d'option présentées par les fonctionnaires concernés ou que sont constatées les vacances d'emplois mis à disposition.

La solution proposée a le mérite du pragmatisme et votre commission vous demande **d'adopter** le présent article sans modification.

Article 25.

Contribution des associations syndicales de défense contre les incendies et de remise en valeur de la forêt aux dépenses de prévention des incendies de forêts.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

I. — Pendant trois ans à compter du 1^{er} janvier 1987, les associations syndicales de défense contre les incendies et de remise en valeur de la forêt, constituées dans le périmètre défini en exécution de l'article premier de l'ordonnance n° 45-852 du 28 avril 1945, participent, au prorata du nombre d'hectares boisés compris dans leur périmètre, aux dépenses de prévention que le service départemental chargé de la défense des forêts contre l'incendie engage.

Cette participation est fixée annuellement, dans la limite de 10 F par hectare boisé, par arrêté préfectoral pris après avis d'une commission départementale comprenant des représentants de l'Etat, des collectivités locales et des associations syndicales de défense contre les incendies et de remise en valeur de la forêt.

Un arrêté interministériel fixe la composition, les modalités de désignation des membres, l'organisation et le fonctionnement de la commission départementale visée au deuxième alinéa.

II. — L'article 75 de la loi de finances pour 1986 n° 85-1403 du 30 décembre 1985 est abrogé.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Conforme.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires. — Cet article a pour objet de revenir sur les modalités de la participation aux dépenses de prévention des incendies de forêt, imposée aux associations syndicales de défense contre les incendies de forêt de la région Aquitaine par l'article 75 de la loi de finances pour 1986.

Déposé en deuxième lecture à l'Assemblée nationale dans des conditions de précipitation inhabituelles, l'article 75 de la loi de finances pour 1986 impose aux associations syndicales de défense contre les incendies des trois départements aquitains (Gironde, Landes et Lot-et-Garonne) un versement destiné au financement des dépenses du service départemental de lutte contre l'incendie, pouvant aller jusqu'à 20 % des dépenses de ce service. Il avait pour but, en réalité, de donner force législative à un décret en date du 5 mai 1980, modifié par un décret en date du 28 août 1980, qui avait prévu les modalités de participation de ces associations syndicales de sylviculteurs au financement de la

défense de la forêt contre l'incendie mais qui a été annulé par le Conseil d'Etat par arrêt en date du 18 janvier 1985 pour défaut de base légale.

L'article 75 n'a pu être appliqué en raison d'un désaccord persistant entre les diverses parties sur la nature des dépenses à prendre en compte. Le différend est particulièrement aigu dans le département des Landes.

La protection de la forêt aquitaine repose depuis l'ordonnance n° 45-852 du 28 avril 1945 sur la réalisation de travaux dont le financement est assuré à la fois par l'Etat, les collectivités locales et les forestiers. De même, le financement des dépenses du corps de sapeurs-pompiers forestiers est assuré en partie par des contributions des associations syndicales de propriétaires. Or, les charges qui pèsent sur les sylviculteurs sont lourdes et un conflit est né sur l'importance de leur participation aux dépenses de prévention contre l'incendie. En 1984, sur 6.080 millions de francs demandés aux sylviculteurs, seulement 2 millions ont été payés. De même, en 1985, sur 6,5 millions de francs, les sylviculteurs n'ont accepté de verser que 2 millions de francs. Le précédent Gouvernement avait essayé de résoudre le conflit avec brutalité, au détour d'un amendement déposé subrepticement à la fin de la discussion du budget de 1986. Cette méthode a échoué.

Le présent article propose donc, tout en maintenant le principe de la participation des associations syndicales, de modifier l'assiette de la contribution qui leur sera demandée et d'en définir les modalités de versement pour une durée limitée à trois ans. Désormais, la participation aux dépenses de prévention contre les incendies de forêt sera calculée au prorata du nombre d'hectares boisés compris dans le périmètre d'intervention des associations syndicales. Elle sera fixée par le préfet dans la limite de 10 F par hectare boisé, après avis d'une commission comprenant des représentants de l'Etat, des collectivités locales et des associations syndicales concernées. Cette commission sera créée par arrêté ministériel.

Le taux retenu est raisonnable puisque la redevance demandée actuellement est de 11,01 F par hectare boisé dans le département des Landes, 6 F en Gironde et 7,6 F dans le Lot-et-Garonne.

Ce régime provisoire devrait permettre aux parties prenantes de trouver un accord sur la participation des sylviculteurs aux dépenses de prévention contre les incendies de forêt dans le massif aquitain. Votre commission est consciente que la situation financière des sylviculteurs, voire des communes propriétaires de forêts n'est pas particulièrement bonne. L'aggravation de leurs charges doit donc être limitée au strict nécessaire.

Il lui semble qu'en l'espèce, la contribution mise à la charge des associations syndicales concernées se situe dans des limites acceptables. C'est pourquoi, elle vous propose **d'adopter** cet article sans modification.

Article 26.

**Contribution de solidarité due par certains pensionnés
du régime de retraite des personnes non salariées de l'agriculture.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

La dernière phrase de l'article 13 de la loi n° 86-19 du 6 janvier 1986 est rédigée comme suit : « Le taux de la contribution est fixé à 0,55. »

L'adaptation aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, de l'assiette, du taux et des modalités de recouvrement de la contribution de solidarité, instituée par l'article 13 de la loi n° 86-19 du 6 janvier 1986, est fixée par décret en Conseil d'Etat.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Retiré.

Texte proposé par votre commission

Retiré.

Commentaires. — Cet article avait pour objet, d'une part, de modifier les règles de calcul de la contribution de solidarité mise à la charge des exploitants agricoles cumulant pensions de retraite et revenus d'activité, en vertu de la loi du 6 janvier 1986 relative à l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite des agriculteurs. Il visait, d'autre part, à adapter ces règles à la situation particulière des départements d'outre-mer.

Or lors de l'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, le Gouvernement a accepté un amendement prévoyant la suppression de la contribution de solidarité due par les salariés au titre du cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité. Un amendement ayant le même objet a été adopté, lors de l'examen du texte au Sénat, au bénéfice des exploitants agricoles.

Le Gouvernement a donc décidé de retirer l'article 26 qui n'avait plus de raison d'être.

Article 26 bis (nouveau).

Suppression du bon de remis pour les fruits et légumes.

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

L'article 1649 *ter* E du code général des impôts est abrogé.

Un décret fixe la date d'entrée en vigueur de cette disposition.

Texte proposé
par votre commission

Conforme.

Commentaires. — A l'initiative de M. Cointat, l'Assemblée nationale a décidé l'abrogation de l'article 1649 *ter* E du code général des impôts qui prévoit que tout transport de fruits et légumes doit donner lieu à l'établissement d'un bon de remis. A la demande du Gouvernement, l'entrée en vigueur de cette suppression sera décidée par voie réglementaire.

Le bon de remis est un document destiné à accompagner tous les transports de fruits et légumes empruntant la voie publique ; il est établi par le producteur, le fabricant ou le grossiste préalablement au transport des marchandises ; il doit être conservé par le destinataire. Il mentionne les renseignements nécessaires à l'identification des expéditeurs, des destinataires ainsi que des marchandises transportées et ceux concernant les modalités de transport. Sont obligatoires les mentions suivantes : nom et adresse de l'expéditeur et du destinataire, date et heure d'enlèvement des produits, durée du transport, moyen utilisé, nature et quantité des marchandises.

L'obligation d'établissement du bon de remis ne s'applique pas aux céréales et à leur dérivés (sauf les farines) ainsi qu'aux vins et alcools et, en général, à tous les transports de produits faisant déjà l'objet d'une titre de mouvement.

Si pour le transport des fruits et légumes, le bon de remis est obligatoire quels que soient le statut juridique et la nature de l'activité professionnelle principale de la personne qui s'y livre, en sont toutefois dispensés :

— les transports, à destination des marchés de gros ou des stations de conditionnement les plus proches (40 km maximum) effectués par un producteur agricole à l'aide de son propre véhicule pour les fruits et légumes venant de sa propre exploitation ;

— les livraisons faites à ses clients par un commerçant détaillant ;

— les transports effectués par un particulier pour les besoins de sa consommation.

Sont également dispensés du bon de remis, les transports effectués par quantités inférieures ou égales à :

- 25 kg pour les légumes à l'état frais suivants : pomme de terre de primeur, choux autres que les choux de Bruxelles, carottes, navets, betteraves potagères, céleris-raves, céleris à côtes, artichauts, tomates, concombres, poireaux, courges et courgettes, potirons, oignons secs ;

- 10 kg pour chacun des autres produits ou catégories de produits énumérés à l'article 164 F nonies du code général des impôts.

En principe, toute infraction à la réglementation du bon de remis entraîne une amende, sans préjudice de la confiscation des marchandises saisies.

En réalité, l'obligation des bons de remis a été assez peu ou mal appliquée depuis son institution dans le secteur des fruits et légumes par la loi de finances rectificative du 23 décembre 1972. Elle avait été décidée dans un souci de moralisation des transactions pour pallier l'absence de facturation dans ce secteur. Depuis 1982, les transactions portant sur ces produits ont été soumises à l'obligation de facturation, de sorte que certains se sont demandés s'il convenait de maintenir deux séries d'obligations ayant le même objet.

L'administration fiscale elle-même s'est interrogée sur le bien-fondé du maintien du bon de remis, pas seulement d'ailleurs pour les fruits et légumes mais aussi pour les farines et les animeaux de boucherie et de charcuterie, qui sont les deux autres secteurs agricoles concernés. Il est clair que la suppression envisagée ne devrait pas se traduire par un vide juridique et en particulier, en l'absence de facture, le bon de remis devrait au moins être remplacé par un bon de livraison. Une telle solution semble pouvoir être retenue dans le cadre d'un texte réglementaire pris en application de l'ordonnance relative à la concurrence récemment publiée.

Votre commission, tout en souhaitant la poursuite de l'amélioration de la transparence des transactions dans le secteur des fruits et légumes, considère que le présent article supprime une formalité d'une efficacité douteuse et vous propose, en conséquence, de **l'adopter** sans modification.

Article 26 ter (nouveau).

Aménagement de l'obligation de motivation des sanctions fiscales.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

I. — Les décisions mettant à la charge des contribuables des sanctions fiscales sont motivées au sens de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, quand un document ou une décision adressés au plus tard lors de la notification du titre exécutoire ou de son extrait en a porté la motivation à la connaissance du contribuable.

II. — Les décisions notifiées antérieurement à la publication de la présente loi, dans les conditions prévues au paragraphe I, sont réputées régulièrement motivées.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires. — L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement qui tend à aménager les règles relatives à l'obligation de motivation des décisions administratives en ce qui concerne la procédure de notification des sanctions fiscales au contribuable.

Aux termes de l'article premier de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées des **décisions administratives individuelles défavorables** qui les concernent.

A cet effet, la loi précise que doivent être motivées les décisions qui **infligent une sanction**.

Une circulaire du Premier ministre en date du 31 août 1979, prise en application de ce texte, a notamment précisé que l'obligation de motivation s'appliquait aux sanctions fiscales et partant à l'ensemble des pénalités fiscales, quelle que soit la procédure de leur mise en œuvre.

Pour l'application de ces dispositions, l'administration fiscale a indiqué, par instruction, les diverses règles qu'il convenait d'observer en fonction des procédures mises en œuvre.

C'est ainsi, notamment, que lorsque la fixation des pénalités est consécutive à une procédure de redressement, l'obligation de motivation

s'applique différemment suivant que le service a utilisé une procédure contradictoire ou une procédure d'imposition d'office :

1. Lorsque l'administration fiscale a utilisé une procédure contradictoire, la motivation des pénalités est indiquée dans une lettre jointe à la réponse aux observations du contribuable. En cas d'acceptation expresse ou tacite du contribuable ne nécessitant pas l'envoi d'une telle réponse, la lettre de motivation est envoyée à l'expiration du délai de trente jours laissé au contribuable pour faire connaître ses observations.

2. Lorsque le service a utilisé une procédure d'office (taxation d'office, évaluation d'office), la lettre de motivation des pénalités est adressée à l'expiration du délai de trente jours qui suit l'envoi de la notification de redressement et qui précède la mise en recouvrement des impositions d'office.

3. Dans le cas de taxation d'office pour retard ou défaut de déclaration, sans modification des bases déclarées tardivement, la motivation de la sanction est réputée avoir été effectuée par l'envoi des mises en demeure.

De la même manière, l'**avis de mise en recouvrement** des impositions, figure au nombre des « décisions qui imposent des sujétions » au sens de la loi du 11 juillet 1979, dès lors que sa notification emporte, par ses effets, l'assujettissement à l'impôt du destinataire.

En conséquence, les règles administratives (art. R. 256-1 à R. 256-7 du livre des procédures fiscales) prescrivent que l'avis de mise en recouvrement (A.M.R.) doit notamment **comporter la justification et la description des sommes dues, et préciser la nature et les éléments de calcul** (périodes, bases d'imposition, taux applicables) des droits, taxes, redevances, impositions **ainsi que des amendes, majorations, indemnités ou intérêts** dont la perception est assurée par les comptables des impôts.

Toutefois, l'article R. 256-1 2° précise que les **éléments du calcul** peuvent être remplacés par la **référence** au document qui les renferme lorsque celui-ci a été établi ou signé par le redevable ou son mandataire ou lui a été notifié antérieurement.

Ces prescriptions relatives aux règles de motivation sont, en particulier, réputées satisfaites lorsque l'avis de mise en recouvrement des impositions fait référence, en ce qui concerne les droits en principal, à la **notification de redressement** antérieurement adressée au contribuable.

En revanche, en **matière de sanctions fiscales**, la clause de motivation de l'A.M.R., « par référence » à la notification de redressement, ne peut trouver d'application dès lors que la notification de redressement ne comporte, par principe, aucune indication relative au montant des suppléments de droits ni aux pénalités dont l'application est envisagée.

Dans cette situation, l'administration considérait que l'obligation de motivation de l'A.M.R. avait été **implicitement** satisfaite dès lors que la procédure de redressement contradictoire ou d'imposition d'office avait préalablement été menée conformément aux règles posées par la loi du 11 juillet 1979.

Cette interprétation est contestée par le Conseil d'Etat qui, dans un arrêt du 13 octobre 1986, a considéré que l'avis de mise en recouvrement devait soit comporter par lui-même une motivation des pénalités, soit se référer explicitement à une motivation figurant dans un document précédemment notifié au contribuable.

Le présent article a, précisément, pour objet, d'éviter les graves inconvénients qui ne manqueraient pas de résulter de l'application de la jurisprudence de la Haute juridiction administrative.

En effet, le Gouvernement considère que l'exigence nouvelle ainsi posée quant à la motivation des sanctions fiscales n'apporte aucune garantie supplémentaire au contribuable tout en entraînant parallèlement de lourdes sujétions administratives pour les services. De surcroît, toujours selon le Gouvernement, la décision du Conseil d'Etat entraînerait des conséquences budgétaires insurmontables, puisque l'application de cette jurisprudence conduirait à remettre en cause toutes les pénalités prononcées depuis 1980 (date d'entrée en application de la loi de 1979), soit un coût estimé à quelque **25 milliards de francs**.

Il est en conséquence proposé d'insérer dans la loi de finances rectificative, une mesure interprétative précisant que l'obligation de motivation prévue par la loi du 11 juillet 1979 précitée, est réputée avoir été respectée en matière de sanctions fiscales lorsqu'un document ou une décision adressé au plus tard lors de la notification **du titre exécutoire** ou de **son extrait** a préalablement porté cette motivation à la connaissance du contribuable (**paragraphe I de l'article**).

Le paragraphe II de l'article propose de valider pour le passé, les décisions qui ont été antérieurement notifiées aux contribuables, en conformité avec les règles posées au paragraphe I.

Votre commission, à la majorité, a adopté cet article, qu'elle vous demande de voter sans modification.

Article 27.

Mesure concernant les casinos.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé par votre commission

A compter du 1^{er} novembre 1986 et pour une durée de deux ans, dans l'article premier du décret-loi du 28 juillet 1934 portant modification du régime fiscal des casinos et dans l'article L. 233-48 du code des communes, lire : « le taux de 25 % est remplacé par le taux de 35 % ».

Conforme.

Conforme.

Commentaires. — Le présent article tend à aménager, **pour une période de deux ans**, le régime des prélèvements fiscaux sur les casinos effectués tant par l'Etat que par les collectivités locales.

1. Le régime actuel des prélèvements sur les casinos.

Actuellement, les cercles et les casinos des stations balnéaires, thermales ou climatiques sont soumis à deux types de prélèvement. Ces derniers sont d'ailleurs assis sur une base commune, **à savoir le produit brut des jeux diminué de 25 %**.

a) *Le prélèvement effectué par l'Etat.*

Institué par la loi du 15 juin 1907, ces modalités pratiques ont été modifiées par la loi de finances du 29 décembre 1926.

Depuis cette date, il prend la forme d'un prélèvement progressif, calculé en fonction d'un barème comportant dix tranches assorties de taux compris entre 10 % et 80 %. Ces tranches sont fixées en valeur absolue.

En outre, et jusqu'en 1979, la fixation de ce barème faisait l'objet d'une disposition législative. Désormais, il est arrêté par décret, conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi de finances rectificative pour 1979.

b) *Le prélèvement opéré par les communes.*

Suivant les dispositions de l'article L. 233-48 du code des communes, la collectivité locale accueillant un casino peut également opérer un prélèvement sur le produit brut des jeux réalisé par l'établissement, dans la limite d'un taux plafond fixé à 15 %. Il est assis sur la même base que le prélèvement effectué par l'Etat.

En outre, l'article 38 de la loi de finances pour 1953 a prévu le reversement à chaque commune concernée d'une fraction (10 %) du prélèvement opéré par l'Etat.

2. La situation actuelle des casinos nécessite un allègement temporaire de leur fiscalité.

La saison qui s'est achevée le 30 octobre dernier apparaît comme particulièrement peu favorable aux casinos. D'après les renseignements communiqués à votre rapporteur général, l'étude des résultats des dix premiers casinos, qui réalisent 60 % du chiffre d'affaires de l'ensemble, permet d'estimer à 800 millions de francs le produit brut des jeux pour la saison 1985-1986. Par rapport à la saison précédente, il enregistre donc une diminution de 18,5 %.

Ces résultats médiocres sont dus à la défection de la clientèle internationale en provenance du Moyen-Orient et des Etats-Unis, imputable à la baisse du dollar, mais également à la crainte d'attentats terroristes.

On peut considérer que ces deux facteurs sont d'ordre conjoncturel. Toutefois, il apparaît que certains casinos doivent procéder à des investissements de modernisation indispensables pour conserver leur clientèle.

Le Gouvernement propose donc de réduire, pour une durée de deux ans, le montant des prélèvements effectués tant par l'Etat que par les collectivités locales. L'allègement sera obtenu en portant de 25 % à 35 % le taux de l'abattement opéré sur le produit brut des jeux avant application du barème de prélèvement. De fait, les sommes restant à la disposition des casinos seront majorées en conséquence.

Il importe d'ailleurs de préciser que le décret n° 86-1212 du 27 novembre 1986 a déjà apporté un allègement du prélèvement opéré par l'Etat, en réévaluant le barème : + 30 % pour les deux premières tranches et + 25 % pour les suivantes. A cet égard, il faut rappeler que le dernier barème avait été fixé en 1981 et que depuis cette date, les tranches n'avaient pas été modifiées.

Enfin, il apparaît que l'impact financier du présent article est difficile à évaluer. Dans l'hypothèse où le produit brut des jeux de la saison 1986-1987 n'enregistrerait aucune variation notable par rapport à la saison 1985-1986, l'Etat supporterait alors une perte de recettes égale à 37 millions de francs. Pour l'ensemble des collectivités locales accueillant un casino, le manque à gagner serait de l'ordre de quelques millions de francs.

Votre commission vous propose **d'adopter** cet article.

Article 28 (nouveau).

**Extension du champ d'application du régime d'indemnisation
des victimes d'attentat.**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

I. — Les dispositions des paragraphes I à IV de l'article 9 de la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat sont applicables aux faits commis postérieurement au 31 décembre 1984.

Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions d'application du présent paragraphe.

II. — Le taux de la contribution prévue par le paragraphe II du même article de la loi du 9 septembre 1986 précitée est relevé en tant que de besoin pour couvrir les charges supplémentaires résultant pour le fonds de garantie des dispositions du paragraphe I du présent article. »

**Texte proposé
par votre commission**

Supprimé.

Commentaires. — Cet article additionnel résulte d'un amendement d'origine parlementaire adopté par l'Assemblée nationale. Il a pour objet d'étendre aux victimes d'attentat commis depuis le 1^{er} janvier 1985 le régime d'indemnisation institué dans le cadre de la loi du 9 septembre 1986.

On rappelle, en effet, que l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme a institué un système d'indemnisation automatique des victimes d'attentat. Désormais, la réparation financière intégrale des dommages corporels résultant des actes de terrorisme est assurée par l'intermédiaire d'un fonds de garantie. Celui-ci est doté de la personnalité civile et se trouve alimenté par un prélèvement sur les contrats d'assurance relatifs aux biens.

Or, aux termes de l'article 10 de cette loi, l'ensemble des dispositions était applicable aux faits commis après son entrée en vigueur, c'est-à-dire après le 10 septembre 1986. Une telle absence de rétroactivité était parfaitement justifiée pour un texte comprenant, pour l'essentiel, des dispositions de nature répressive.

Toutefois, il nous est aujourd'hui proposé d'étendre le nouveau régime d'indemnisation aux victimes d'attentats commis depuis le 1^{er} janvier 1985. En effet, il apparaît que l'introduction d'une telle rétroactivité, portant sur le seul mécanisme d'indemnisation, est néces-

saire pour assurer un dédommagement rapide des personnes atteintes lors d'un certain nombre d'attentats récents : Galeries Lafayette, Printemps, Hôtel-de-Ville, Défense.

Ce transfert de charges entraînera logiquement un accroissement des dépenses du fonds de garantie. Il est donc prévu de majorer en conséquence le taux du prélèvement opéré sur les contrats d'assurance de biens.

*

* *

Un amendement déposé au nom de la commission des finances par **M. Maurice Blin, rapporteur général** et **M. Lucien Neuwirth** vous propose de **supprimer** cet article, étant précisé que son texte sera repris dans le cadre d'un projet de loi en instance d'adoption devant le Conseil des ministres et ayant pour objet de compléter la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme.

Article 29 (nouveau).

**Prise en charge par l'Etat du remboursement des emprunts contractés
par les rapatriés en vue de leur réinstallation.**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

I. — Les sommes restant dues au titre des prêts accordés aux rapatriés avant le 31 mai 1981 par des établissements de crédit ayant passé convention avec l'Etat sont remises en capital, intérêts et frais.

Conforme.

Peuvent bénéficier de cette mesure :

— les Français rapatriés tels qu'ils sont définis à l'article premier de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 relative à l'accueil et à la réinstallation des Français d'outre-mer, installés dans une profession non salariée ;

— les Français rapatriés susmentionnés qui ont cessé ou cédé leur exploitation ;

— les héritiers légataires universels ou à titre universel de ces mêmes rapatriés ;

— les enfants de rapatriés, mineurs au moment du rapatriement, qui ont repris une exploitation pour laquelle leurs parents avaient obtenu l'un des prêts mentionnés ci-dessous ;

— les sociétés industrielles et commerciales dont le capital est détenu par les rapatriés définis à l'article premier de la loi du 26 décembre 1961 précitée, à concurrence de 51 % si la société a été créée avant le 15 juillet 1970, ou de 90 % si la société a été constituée après cette date.

Les catégories de prêts visés au premier alinéa sont les suivantes :

a) pour les personnes physiques :

— les prêts de réinstallation mentionnés à l'article 46 de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 relative à une contribution nationale à l'indemnisation des Français dépossédés de biens situés dans un territoire antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France ;

— les prêts complémentaires aux prêts de réinstallation directement liés à l'exploitation, à l'exclusion des prêts « calamités agricoles », des ouvertures en comptes courants et des prêts « plans de développement » dans le cadre des directives communautaires ;

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

— les prêts à l'amélioration de l'habitat principal situé sur l'exploitation, consentis dans un délai de cinq ans à compter de la date d'obtention du prêt principal de réinstallation, à l'exclusion des prêts destinés à l'accession à la propriété ;

— les prêts accordés en 1969 par la Commission économique centrale agricole pour la mise en valeur de l'exploitation ;

b) pour les sociétés industrielles et commerciales :

— les prêts mentionnés à l'article 46 de la loi du 15 juillet 1970 précitée.

II. — Un décret en Conseil d'Etat détermine, en tant que de besoin, les modalités d'application des dispositions prévues au paragraphe I ci-dessus.

III. — A titre provisoire, les personnes définies au paragraphe I ci-dessus qui ont bénéficié d'une suspension des poursuites, en application du paragraphe I de l'article 9 de la loi n° 82-4 du 6 janvier 1982 portant diverses dispositions relatives à la réinstallation des rapatriés, conservent le bénéfice de cette suspension jusqu'à l'entrée en vigueur des mesures législatives de consolidation à intervenir.

Les mesures conservatoires ainsi que les saisies-arrêts pratiquées en cas de vente non autorisée des biens acquis à l'aide des emprunts contractés par les personnes définies au paragraphe I sont exclues du bénéfice du présent paragraphe.

Les personnes définies au paragraphe I qui n'ont pas bénéficié à la date de publication de la présente loi, de proposition de prêt de consolidation, peuvent demander au juge compétent la suspension des poursuites engagées à leur encontre à raison des emprunts ou dettes directement liés à l'exploitation et contractés avant le 31 décembre 1985.

IV. — L'Etat est subrogé aux emprunteurs vis-à-vis des établissements conventionnés concernés.

V. — Les articles premier à 8 et le paragraphe I de l'article 9 de la loi n° 82-4 du 6 janvier 1982 précitée sont abrogés.

**Texte proposé
par votre commission**

Commentaires. — Le présent article additionnel, introduit à l'Assemblée nationale par amendement du Gouvernement, représente la traduction financière des engagements pris à l'égard des rapatriés d'Afrique du Nord. En effet, il propose d'effacer définitivement les dettes contractées par ces derniers lors de leur réinstallation sur le territoire national.

1. L'économie générale du dispositif proposé.

Le présent article repose sur une mesure d'ordre général particulièrement large. En effet, le premier alinéa du paragraphe I dispose que **les sommes restant dues** au titre des prêts accordés aux rapatriés avant le 31 mai 1981 par des établissements de crédit ayant passé une convention avec l'Etat **sont remises en capital, intérêts et frais.**

Une telle disposition ne doit cependant pas être prise au détriment des organismes bancaires ayant accordé ces prêts. **En conséquence, l'Etat se substituera aux débiteurs** et acquittera, à leur place, les annuités restant dues. L'opération ainsi mise en place devrait donc affecter le budget général jusqu'à l'expiration des contrats de prêts actuellement en cours. Selon les déclarations du ministre devant l'Assemblée nationale, le coût total de cette prise en charge devrait atteindre 1,7 milliard de francs.

L'ampleur de cette généreuse opération doit être soulignée, de même que la rapidité avec laquelle le Gouvernement a souhaité tenir ses engagements à l'égard des rapatriés. Dans ces conditions, on peut seulement regretter que les dettes ainsi effacées soit celles contractées avant le 31 mai 1981 et non celles existantes au 31 décembre 1985. Certes, la date retenue dans le présent article est strictement identique à celle résultant du précédent dispositif de remise et consolidation des dettes adopté en janvier 1982. En outre, le ministre a fait valoir que l'immense majorité des prêts liés à la réinstallation des rapatriés avait été accordée avant 1981. Toutefois, pour éviter des différences de traitement préjudiciable à une mesure de réconciliation nationale, il serait sans doute souhaitable que le dispositif puisse jouer pour les prêts obtenus avant le 31 décembre 1985.

Au demeurant, le présent article comporte quelques conditions d'application destinées à réserver le bénéfice de ce dispositif aux rapatriés ou à leur famille ayant effectivement à verser des annuités relatives à des prêts de réinstallation.

2. Conditions relatives aux bénéficiaires.

Pourront bénéficier du régime proposé dans le présent article :

— **Les Français rapatriés installés dans une profession non salariée.** La notion de « Français rapatriés » se trouve précisée par référence à l'article premier de la loi du 29 décembre 1961 et recouvre « les Français ayant dû ou estimé devoir quitter, par suite d'événements politiques, quitter un territoire où ils étaient établis et qui était antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France ».

— **Les personnes répondant aux conditions précédentes** mais ayant cessé ou cédé leur exploitation.

— **Les héritiers de ces mêmes rapatriés** ainsi que leurs enfants qui, mineurs au moment du rapatriement, ont par la suite repris une exploitation pour laquelle les parents avaient obtenu un prêt de réinstallation.

— **Les sociétés industrielles ou commerciales dont le capital est détenu, de façon majoritaire par des rapatriés.** A cet égard, on notera que cette dernière condition est plus restrictive pour les sociétés créées après le 15 juillet 1970. En effet, dans cette situation, les rapatriés doivent détenir au moins 90 % du capital contre 51 % pour les sociétés créées avant le 15 juillet 1970.

3. Conditions relatives aux prêts.

Pour que leur remboursement soit pris en charge par l'Etat, les prêts accordés aux rapatriés doivent relever d'une des catégories suivantes :

— **Les prêts de réinstallation** visés à l'article 46 de la loi du 15 juillet 1970, c'est-à-dire ceux qui ont été consentis aux rapatriés par l'Etat ou par les organismes de crédit ayant passé une convention avec l'Etat, en vue de faciliter leur réinstallation en France dans le cadre d'une activité non salariée. Tous les emprunts de ce type contractés tant par une personne physique que par une société, sont donc concernés.

— **Les prêts complémentaires** aux prêts précédents, sous réserve qu'ils soient directement liés à l'exploitation et que leur bénéficiaire soit une personne physique. En outre, le texte proposé exclut de façon formelle les prêts obtenus à la suite d'une calamité agricole ou dans le cadre des plans de développement communautaires ainsi que ceux accordés sous forme d'avance de trésorerie à court terme.

— **Les prêts aux particuliers pour l'amélioration de l'habitat principal** dès lors que ce dernier est situé sur l'exploitation et que le financement a été accordé moins de cinq ans après l'obtention du prêt principal de réinstallation. En revanche, les prêts destinés à l'accession à la propriété ne seront pas pris en charge par l'Etat.

— **Les prêts accordés aux particuliers par la commission économique centrale agricole** pour la mise en valeur de l'exploitation.

Globalement, il apparaît donc que le champ des prêts concernés par l'effacement est fondé sur le seul critère du lieu direct avec la réinstallation des intéressés dans une profession non salariée.

4. Mesures transitoires et complémentaires.

Le présent article ne constitue qu'un des volets de la politique financière du Gouvernement à l'égard des rapatriés. En effet, un nouveau texte devrait bientôt être soumis au Parlement afin de remodeler le système de consolidation des prêts, mis en œuvre par la loi du 6 janvier 1982 et qui ne semble pas donner entière satisfaction.

Dans cette optique, le présent article propose donc deux types de mesures :

a) *L'abrogation du dispositif de 1982.*

La loi du 6 janvier 1982 portant diverses dispositions relatives à la réinstallation des rapatriés avait permis de mettre en place un système de remise et d'aménagement des prêts de réinstallation accordés aux Français rapatriés. Les demandes de remise ou de consolidation des dettes devaient être soumises à une commission, présidée par un magistrat et dont les décisions pouvaient faire l'objet de recours devant une cour d'appel.

Le régime d'effacement des dettes, prévu au présent article, vient fortement limiter le rôle de ces commissions. En outre, le Gouvernement souhaite instituer un nouveau dispositif de consolidation des dettes.

Dans ces conditions, il nous est aujourd'hui proposé d'abroger les dispositions de 1982.

b) *Mesures d'accompagnement.*

Il convenait toutefois d'éviter que la disparition des commissions de remise et d'aménagement des prêts ne se traduise par une détérioration de la situation financière de certains rapatriés dont toutes les dettes ne pourraient être admises à effacement. Aussi, l'abrogation des dispositions de 1982 s'accompagne-t-elle de deux mesures complémentaires :

— d'une part, les rapatriés qui ont bénéficié, dans le cadre de la législation de 1982 d'une suspension de poursuites, conservent le bénéfice de cette mesure jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau texte relatif à la consolidation des dettes ;

— d'autre part, les rapatriés qui, jusqu'à présent, n'ont pu obtenir de mesure de consolidation pour leurs dettes et emprunts contractés avant le 31 décembre 1985 et directement liés à leur exploitation, peuvent s'adresser au juge pour demander la suspension des poursuites engagées à leur encontre.

Il est cependant expressément prévu que les saisies-arrêts pratiquées **en cas de vente non autorisée** de biens acquis par des rapatriés à l'aide d'emprunt sont exclues du champ d'application de ces mesures d'accompagnement.

*

* *

Lors de l'examen en commission de cet article, M. Jean Francou a souhaité que les emprunts contractés jusqu'au 31 décembre 1985 puissent être pris en compte. Il a également évoqué le cas de certains types de prêts complémentaires aux prêts de réinstallation et qui se trouvent exclus du dispositif d'effacement des dettes.

Votre commission vous propose **d'adopter** cet article.

Article 30 (nouveau).

**Affectation à la région Ile-de-France
de la totalité du produit de la redevance
perçue à l'occasion de la construction de locaux
à usage de bureaux et de locaux de recherche.**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Les articles L. 520-3 et L. 520-4 du code de l'urbanisme sont ainsi rédigés :

« *Art. L. 520-3.* — Le montant de la redevance due par mètre carré de surface utile de plancher peut varier selon les périmètres considérés, sans pouvoir excéder 1.300 F. Ce montant et ces périmètres sont fixés par décret en conseil d'Etat, en fonction du taux d'emploi et de son évolution.

« *Art. L. 520-4.* — Le produit de la redevance est attribué à la région d'Ile-de-France pour être pris en recettes au budget d'équipement de la région, en vue du financement d'infrastructures routières et d'équipements nécessaires au desserrement d'activités industrielles ou tertiaires. »

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires. — A l'initiative de M. Jegou, l'Assemblée nationale a introduit cet article nouveau dont l'objet principal est d'attribuer dans son intégralité à la région Ile-de-France le produit de la redevance due par mètre carré de surface utile de plancher, redevance qui est perçue à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche dans la région parisienne.

Initialement instituée par la loi du 2 août 1960, cette redevance visait les installations d'entreprises industrielles et les créations de bureaux en région parisienne.

Dans sa dernière rédaction, qui résulte de la loi du 3 décembre 1982, l'article L. 520-1 du code de l'urbanisme prévoit que cette redevance est désormais perçue seulement lors de la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche ainsi que de leurs annexes. Sont cependant exclus du champ d'application :

- les bureaux dépendant d'une habitation principale ;
- les locaux affectés au service public et appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics ne présentant pas un caractère industriel et commercial ainsi que ceux qui sont utilisés par des organismes de sécurité sociale ou d'allocations familiales ;

- les garages ;
- dans les établissements industriels, les locaux à usage de bureaux dépendants de locaux de production et les locaux à usage de bureaux d'une superficie inférieure à 1000 mètres carrés indépendants des locaux de production ;
- les locaux de recherche compris dans les établissements industriels ;
- les bureaux utilisés par les membres des professions libérales et les officiers ministériels ;
- les locaux affectés aux groupements constitués dans les formes prévues par l'article 10 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative aux associations.

La redevance est due par le propriétaire des locaux à la date de l'émission de l'avis de mise en recouvrement, c'est-à-dire dans les deux ans qui suivent soit la délivrance du permis de construire, soit, à défaut, le début des travaux.

Aux termes de l'article L. 520-3 du code de l'urbanisme le montant de la redevance est dû par mètre carré de surface utile de plancher. Il peut varier selon des périmètres qui sont définis par décret en Conseil d'Etat dans la limite de 1.300 F le mètre carré. Ainsi dans un premier périmètre qui correspond à certains arrondissements de Paris et certaines communes des Hauts-de-Seine, le montant de la redevance est de 400 F par m². Dans d'autres communes des Hauts-de-Seine et des Yvelines il est de 300 F par m². Ailleurs il est de 200 F par m², diverses exceptions bénéficiant en outre à d'autres communes.

Le produit de la redevance est rattaché, en vertu de l'article L. 520-4 à concurrence de 50 % au budget de l'Etat selon la procédure des fonds de concours pour être affecté à des actions facilitant l'implantation d'activités industrielles ou tertiaires. Quant à la deuxième moitié, elle est affectée au budget d'équipement de la région Ile-de-France en vue de financer les équipements nécessaires au desserrement d'activités industrielles ou tertiaires dans certaines parties de la région Ile-de-France.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur général le produit de la redevance s'est élevé à :

- 59,5 millions de francs en 1983 (pour une surface taxée de 204 085 m²) ;
- 19,7 millions de francs en 1984 (pour une surface taxée de 55 044 m²) ;
- 82,9 millions de francs en 1985 (pour une surface taxée de 281 076 m²) ;

Au total depuis l'institution de la redevance, le montant cumulé de son produit a atteint 2,303 milliards de francs (pour une surface taxée de 15,9 millions de m²).

*
* *

La volonté du Gouvernement, en matière d'aménagement de la région parisienne, est double :

— il s'agit principalement de trouver des ressources supplémentaires pour permettre à la région de se doter des infrastructures qui lui manquent, notamment en matière routière et autoroutière. Les crédits d'Etat étant déjà largement sollicités, d'autres sources de financement sont nécessaires. La redevance pour construction de bureaux dont le niveau est modeste (400 F par m² au maximum actuellement) pourrait en être une ;

— il s'agit, d'autre part, de favoriser le rééquilibrage des activités vers l'est de la région, en réduisant les déplacements journaliers de population grâce à des incitations à l'implantation des bureaux dans la zone orientale. A cet égard, la possibilité de faire varier le taux de la redevance selon certains périmètres n'a pas été suffisamment utilisée jusqu'à présent. Des taux plus dissuasifs à l'ouest et plus attractifs à l'est pourraient faciliter le rééquilibrage souhaité par les pouvoirs publics, à la fois en ce qui concerne les implantations de bureaux et les créations de logements.

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale paraît de nature à faciliter cette double évolution. Il propose, en effet, outre une modification de forme relative à la consultation du conseil régional, à l'article L. 520-3 du code de l'urbanisme, de modifier substantiellement l'article L. 520-4 qui prévoit l'affectation du produit de la redevance : **désormais, la région Ile-de-France bénéficierait de la totalité de ce produit**, qu'elle pourrait affecter non seulement aux équipements nécessaires au desserrement des activités industrielles ou tertiaires, mais aussi au financement **des infrastructures routières**.

Votre commission approuve ces dispositions qu'elle vous propose **d'adopter** sans modification.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

**TITRE III
DISPOSITIONS CONCERNANT LES
COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR**

(Division et intitulé nouveaux.)

Art. 31 (nouveau).

Conforme.

Comptes spéciaux du Trésor. — Ouvertures.

Il est ouvert aux ministres pour 1986, au titre des dépenses ordinaires civiles des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, des crédits de paiement s'élevant à 50.000.000 F.

Commentaires. — L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement qui a pour objet d'ouvrir, à hauteur de 50 millions de francs, des crédits supplémentaires au titre des dépenses ordinaires civiles des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale.

Cette ouverture résulte d'une augmentation de recettes apparue au compte d'affectation spéciale n° 902-15 « Compte d'emploi de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision ».

Cette majoration de recettes induite de la situation des encaissements de redevances constatée au 10 décembre 1986 est destinée à abonder, à due concurrence, les dotations affectées à Antenne 2 et la Société d'édition de programme de télévision (S.E.P.T.), conformément aux dispositions de l'article 8 de la présente loi de finances.

Votre commission vous propose d'adopter cet article.