

N° 67

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au proces-verbal de la séance du 17 novembre 1986.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Senateur,

Rapporteur general.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législ) : 363 et annexes, 395 (tome III), et T.A. 43.

Sénat : 66 (1986-1987).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	Pages
I. — Les crédits	5
II. — Les dispositions spéciales	7
Examen des articles	9

DEUXIÈME PARTIE

MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNÉE 1987

A. — Opérations à caractère définitif.

I. — Budget général

<i>Art. 33.</i> — Budget général — Services votés	9
<i>Art. 34.</i> — Mesures nouvelles. — Dépenses ordinaires des services civils	10
<i>Art. 35.</i> — Mesures nouvelles. — Dépenses en capital des services civils	13
<i>Art. 36 et 37.</i> — Articles rattachés aux rapports particuliers (tableaux p. 6 et 7)	16
<i>Art. 38.</i> — Autorisations d'engagement par anticipation	16

II — Budgets annexes.

<i>Art. 39.</i> — Budgets annexes. — Services votés	17
<i>Art. 40.</i> — Budgets annexes. — Mesures nouvelles	18

III. — Opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale.

<i>Art. 41 à 43.</i> — Articles rattachés aux rapports particuliers	19
---	----

B. — Opérations à caractère temporaire.

<i>Art. 44 à 50.</i> — Articles rattachés aux rapports particuliers	19
---	----

C. -- Dispositions diverses.

<i>Art. 51.</i> – Perception des taxes parafiscales	20
<i>Art. 52.</i> – Crédits évaluatifs	21
<i>Art. 53.</i> – Crédits provisionnels	22
<i>Art. 54.</i> – Reports de credits	23

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

A. – Mesures concernant la fiscalité.

a) Amélioration des garanties des contribuables.

<i>Art. 57.</i> – Garanties des contribuables en matière de perquisition	26
<i>Art. 58.</i> – Garanties des contribuables en matière de procédure	35
<i>Art. 59.</i> – Aménagement des méthodes forfaitaires d'imposition à l'impôt sur le revenu	50

b) Mesures diverses.

<i>Art. 60 A</i> (nouveau). – Durée de la créance résultant du report en arrière des pertes	59
<i>Art. 60.</i> – Régime des créateurs d'entreprise	60
<i>Art. 61.</i> – Mesure en faveur de l'artisanat	65
<i>Art. 62.</i> – Extension du champ d'intervention des SOFERGIE	68
<i>Art. 63.</i> – Taxe différentielle sur les véhicules à moteur. Mesure en faveur des familles nombreuses	74
<i>Art. 63 bis</i> (nouveau). – Déduction fiscale pour frais d'emploi d'une aide à domicile	76
<i>Art. 63 ter</i> (nouveau). – Déductibilité de la T.V.A. afférente aux résidences de tourisme classées	77

c) Mesures de recouvrement.

.....	
<i>Art. 64.</i> – Aménagement des modalités de recouvrement de la redevance sur les appareils récepteurs de télévision	80
<i>Art. 65.</i> – Recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires	80

B. – Autres mesures.

<i>Art. 66 A</i> (nouveau), <i>6 à 71 bis</i> (nouveau), <i>72 et 73</i> – Articles rattachés aux rapports particuliers	83
---	----

MESDAMES, MESSIEURS,

Le troisième et dernier tome du rapport général est consacré à l'examen des crédits et des diverses dispositions spéciales figurant dans la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1987.

I. — Les crédits.

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

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

LISTE DES RAPPORTS SPÉCIAUX

NUMEROS des annexes	BUDGETS	RAPPORTEURS SPÉCIAUX
	I - BUDGETS CIVILS	
	A. - Budget général.	MM.
1	Affaires étrangères	Josy MOINET
	Affaires sociales et emploi :	
2	I. - Section commune	Jacques MOSSION
3	II. - Affaires sociales	Jacques OUDIN
2	III. - Emploi	Jacques MOSSION
4	Agriculture	Roland du LUART
5	Anciens combattants	Emmanuel HAMEL
6	Cooperation	André-Georges VOISIN
	Culture et communication :	
7	Culture	Raymond BOURGINE
8	Communication	Jean CLUZEL
9	Départements et territoires d'outre-mer	Henri GOETSCHY
	Economie, finances et privatisation :	
10	I. - Charges communes	André FOSSET
11	II. - Services financiers	Michel MANET
12	Commerce extérieur	Tony LARUE
13	III. - Commerce et artisanat	René BALLAYER
	Education nationale :	
14	I - Enseignement scolaire	Jacques DELONG
	II. - Recherche et enseignement supérieur	
15	1. Recherche	Pierre CROZE
16	2. Enseignement supérieur	Jacques DESCOURS DESACRES
	Equipement, Logement, Aménagement du territoire et Transports :	
17	I. - Urbanisme, logement et services communs	Michel DURAFOUR
18	II. - Routes et sécurité routière	Robert SCHWINT
19	III. - Aménagement du territoire	Geoffroy de MONTALEMBERT
	IV. - Transports :	
20	1. Section commune	Mlle Irma RAPUZZI
21	2. Aviation civile	Marcel FORTIER
20	3. Transports terrestres	Mlle Irma RAPUZZI
22	Voies navigables	Robert SCHWINT
21	4. Météorologie	Marcel FORTIER
23	V. - Environnement	Robert VIZET
	Industrie et tourisme :	
	I. - Industrie	
24	1. Industrie	Jean-François PINTAT
24	2. Industrie, Recherche et Services communs	Jean-François PINTAT
25	II. - Tourisme	Roger CHINAUD
	Intérieur :	
26	Administration centrale et Sécurité	Joseph REYBAUD
27	Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation	Bernard PELLARIN
28	Justice	Georges LOMBARD

NUMÉROS des annexes	BUDGETS	RAPPORTEURS SPECIAUX
	Mer :	
29	Marine marchande	Rene REGNAULT
30	Ports maritimes	Tony LARUE
	Services du Premier ministre	
31	I. - Services généraux	Maurice COUVE de MURVILLE
32	II. - S.G.D.N.	Emmanuel HAMEL
33	III. - Conseil économique et social	Mme Paulette FOST
34	IV. - Plan	Gérard DELFAU
35	Economie sociale	Robert VIZET
36	V. - Jeunesse et sports	Stephane BONDUEL
	B. - Budgets annexes.	
37	Imprimerie nationale	Robert VIZET
38	Journaux officiels	Mme Paulette FOST
39	Légion d'honneur - Ordre de la Libération	Louis PERREIN
40	Navigation aeriennne	Marcel FORTIER
41	Monnaies et Médailles	Louis PERREIN
42	Postes et télécommunications	Henri TORRE
43	Prestations sociales agricoles	Roland du LUART
	II. - DÉFENSE	
44	Exposé d'ensemble	Jean FRANCOU
45	Dépenses ordinaires	Modeste LEGOUEZ
44	Dépenses en capital	Jean FRANCOU
	III. - AUTRES DISPOSITIONS	
46	Comptes spéciaux du Trésor	Lucien NEUWIRTH

En outre, la commission a chargé M. Jean-Pierre Masseret de présenter, dans une annexe spéciale, les observations de la Commission des finances sur le rapport annuel de la Cour des comptes.

II. - Les dispositions spéciales.

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

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

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

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

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

**ARTICLES DE LA DEUXIÈME PARTIE DE LA LOI DE FINANCES
RATTACHÉS A DIVERS RAPPORTS PARTICULIERS**

Numéros des annexes	Budgets	Articles rattachés
5	Anciens combattants	66
7	Culture	43
8	Communication	56 et lignes 54 et 55 de l'état E annexé à l'article 51.
9	Départements et territoires d'outre-mer	67
	Economie finances et privatisation :	
10	I. - Charges communes	68
13	III. - Commerce et Artisanat	69, 70 et 71
	Education nationale :	
14	I. - Enseignement scolaire	71 bis (nouveau)
	Équipement, logement, aménagement du territoire et transports :	
17	I. - Urbanisme, logement et services communs	72
	IV. - Transports :	
20	3. Transports terrestres	55
26	Intérieur (Administration centrale et sécurité)	73
43	B.A.P.S.A.	66 A (nouveau)
	Défense :	
45	Dépenses ordinaires	36
44	Dépenses en capital	37
46	Comptes spéciaux du Trésor	41 et 42, 44 à 50

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNÉE 1987

A. — OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF

I. — BUDGET GÉNÉRAL

Article 33.

Budget général. Services votés.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Le montant des crédits ouverts aux ministres pour 1987, au titre des services votés du budget général, est fixé à la somme de 1.095.015.080.477 F.	Le montant... ... somme de 1.095.010.480.477 F.	Conforme.

Commentaires. — Le présent article récapitule, conformément aux dispositions de l'article 41 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique aux lois de finances, le montant des crédits correspondant aux « services votés » du budget général afin qu'ils fassent l'objet d'un vote unique.

Dans le projet de loi de finances pour 1987, ce total de « services votés » s'établit, après rectification d'une erreur matérielle portant sur 4.600.000 F (dépenses en capital des services militaires) et ayant fait l'objet d'un amendement à l'Assemblée nationale, à

1.095.010.480.000 F, soit une progression de 2,40 % par rapport à 1986 : ils représentent 94,4 % du total des dépenses brutes à caractère définitif du budget général.

Leur structure est la suivante :

	(En pourcentage du montant total des services votés.)
- dépenses ordinaires civiles	79,54
- dépenses civiles en capital	3,76
- dépenses ordinaires militaires	11,02
- dépenses militaires en capital	5,68
	<hr/>
	100

Votre commission des finances vous demande **d'adopter** le présent article.

Article 34.

Mesures nouvelles. - Dépenses ordinaires des services civils.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Il est ouvert aux ministres pour 1987, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services civils, des crédits ainsi répartis :	Sans modification sauf :	Cf. commentaires.
Titre I « Dette publique et dépenses en atténuation de recettes » - 4.840.000.000 F		
Titre II « Pouvoirs publics » - 25.206.000 F		
Titre III « Moyens des services » 9.829.710.901 F	Titre III « Moyens des services » 10.191.444.636 F	
Titre IV « Interventions publiques » 8.862.810.188 F	Titre IV « Interventions publiques » 8.398.810.188 F	
Total 13.827.315.089 F	Total 13.725.048.824 F	
Ces crédits sont répartis par ministère conformément à l'état B annexé à la présente loi.		

Commentaires. — Le présent article récapitule les dotations afférentes aux « mesures nouvelles » des dépenses ordinaires des services civils du budget général.

Le projet initial pour 1987 comportait l'ouverture d'un total de 13.827.315.089 F dont, notamment :

— pour le titre I	— 4.840.000.000 F
— pour le titre II	— 25.206.000 F
— pour le titre III	9.829.710.901 F
— pour le titre IV	8.862.810.188 F

Au cours de la seconde délibération, des amendements adoptés par l'Assemblée nationale ont abondé de 361.733.735 F les crédits du titre III et diminué de 464.000.000 F les crédits du titre IV. Ces dotations complémentaires se répartissent ainsi entre les différents budgets :

Au titre III.

En millions de Francs

● **Affaires étrangères :**

— majorations de crédits pour la mise en place d'un système de délivrance de visas + 228,2

● **Culture et communication :**

— abondement de la dotation du chapitre 36-60 ; article 71 : établissements publics, centre national des arts plastiques + 2

● **Economie, finances et privatisation :**

I. — *Charges communes :*

— évaluation des opérations d'exportation relevant de l'aide au développement et réduction des dépenses informatiques — 2

● **Équipement-logement, aménagement du territoire et transports :**

V. — *Environnement :*

— majorations des crédits du chapitre 34-20 (protection de la nature et de l'environnement) et 36-41 (subventions au conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et aux parcs nationaux) . + 5

En millions de Francs

● **Services du Premier ministre :**

I. — *Services généraux :*

- *majorations des crédits destinées à la création des emplois nécessaires au fonctionnement de la commission nationale de la communication et des libertés* + 128,5

Au titre IV.

● **Affaires sociales et emploi :**

II. — *Affaires sociales :*

- *relèvement du plafond des rentes mutualistes des anciens combattants* + 2,6

III. — *Emploi :*

- *renforcement et rénovation de l'apprentissage mis en œuvre en accord avec les régions* + 12

● **Agriculture :**

- *majorations des crédits destinés aux maisons familiales et rurales (24), foyers ruraux (0,4). Amélioration des structures agricoles (4), promotion et développement des alcools français (5), élevage des chevaux et équitation (35)* + 68,4

● **Coopération :**

- *majoration de la dotation des bourses aux étudiants étrangers* + 20

● **Economie, finances et privatisation :**

I. — *Charges communes :*

- *financement des primes d'épargne-logement* ... - 450

II. — *Services financiers :*

- *aide aux organisations de consommateurs* + 2

● **Education nationale :**

II. — *Recherche et enseignement supérieur :*

- *subventions versées par l'Etat aux établissements supérieurs privés* + 15

En millions de Francs

- **Equipement-logement
aménagement du territoire et transports :**
 - I. — *Urbanisme, logement et services communs :*
 - *suppression des primes de déménagement* — 150
- **Industrie et tourisme :**
 - II. — *Tourisme :*
 - *mise en place de la maison de la France* + 3
- **Intérieur :**
 - *reconstitution des forêts du littoral méditerranéen
détruites par les incendies* + 3
- **Services du Premier ministre :**
 - V. — *Jeunesse et sports :*
 - *majorations des crédits concernant les domaines
des sports et des activités de loisirs* + 10

De nouvelles modifications affecteront cet article, compte tenu, d'une part des propositions formulées par votre commission et, d'autre part, des décisions que prendra le Sénat lors de l'examen des fascicules budgétaires.

Sous réserve de ces modifications, votre commission des finances vous demande **d'adopter** cet article.

Article 35.

Mesures nouvelles. — Dépenses en capital des services civils.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
I. — Il est ouvert aux ministres pour 1987, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services civils du budget général, des autorisations de programme ainsi réparties :	I. — Sans modification sauf :	<i>Cf. commentaires.</i>
Titre V « Investissements exécutés par l'Etat » . . . 16.956.861.000 F		
Titre VI « Subventions d'investissement accordées par l'Etat » 40.847.051.000 F	Titre VI « Subventions d'investissement accordées par l'Etat » 40.853.051.000 F	
Titre VII « Réparation des dommages de guerre » » F		
Total 57.803.912.000 F	Total 57.809.912.000 F	

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

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

II. — Il est ouvert aux ministres pour 1987, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services civils du budget général, des crédits de paiement ainsi répartis :

Titre V « Investissements exécutés par l'Etat » ...	7.516.751.000 F
Titre VI « Subventions d'investissement accordées par l'Etat »	18.869.466.000 F
Titre VII « Réparation des dommages de guerre » .	» F
Total	26.386.217.000 F

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

II. — Sans modification sauf :

Titre VI « Subventions d'investissement accordées par l'Etat »	18.875.466.000 F
Total	26.392.217.000 F

Commentaires. — Cet article récapitule les crédits afférents aux « mesures nouvelles » des dépenses en capital des services civils du budget général, en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Le projet initial pour 1987 comportait un total de mesures nouvelles ainsi réparti :

— en autorisations de programme	57.803.912.000 F
— en crédits de paiement	26.386.217.000 F

Au cours de la seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté les compléments ou réductions de crédits à différents budgets pour un total :

— au titre VI de (autorisations de programme)	+ 6.000.000 F
— au titre VI de (crédits de paiement)	+ 6.000.000 F

Au titre VI.

● **Économie, finances et privatisation.**

(En francs.)

I. — *Charges communes* :

Autorisations de programme	Credits de paiement
-------------------------------	------------------------

— Réductions de crédits concernant l'aide au développement et l'aide à l'exportation française	— 3.000.000 — 3.000.000
--	-------------------------

● **Équipement-logement, aménagement du territoire et transports.**

V. Environnement :

— majorations des crédits destinés à la protection de la nature et de l'environnement et à l'équipement du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et aux parcs nationaux . . . + 7.000.000 + 7.000.000

● **Mer :**

— majoration de la subvention versée à la société nationale de sauvetage en mer
+ 2.000.000
+ 2.000.000

Le total des mesures nouvelles relatives aux dépenses en capital, tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale, s'établit ainsi :

— autorisations de programme :	
titre VI	40.847.051.000 F
	+ 6.000.000 F
	<hr/>
	40.853.051.000 F
— crédits de paiements :	
titre VI	18.869.466.000 F
	+ 6.000.000 F
	<hr/>
	18.875.466.000 F

Cet article devra tenir compte des modifications que pourrait éventuellement lui apporter le Sénat au cours de la discussion des fascicules budgétaires.

Sous réserve de ces modifications, votre commission des finances vous demande **d'adopter** cet article.

Articles 36 et 37.

Articles rattachés aux rapports particuliers.

(Voir tableau de la page 7.)

Article 38.

Autorisations d'engagement par anticipation.

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

Les ministres sont autorisés à engager en 1987, par anticipation sur les crédits qui leur seront alloués pour 1988, des dépenses se montant à la somme totale de 258.000 000 F répartie par titre et par ministère, conformément à l'état D annexe à la présente loi.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — L'article 11 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959, portant loi organique relative aux lois de finances, stipule que les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts, sauf dispositions spéciales prévoyant un engagement par anticipation sur les crédits de l'année suivante.

En application de cette disposition, cet article regroupe les autorisations d'engagement par anticipation accordées sur les crédits à ouvrir en 1988 qui sont inscrits à l'état D. Aucun ajout n'a été apporté à la liste des autorisations dont le montant total est limité à 258 millions de francs, soit une stabilité par rapport à l'an dernier.

Six chapitres sont mentionnés à l'état D.

Quatre d'entre eux sont des chapitres du budget de la défense, les deux autres relèvent du budget de la culture et de la communication et de celui de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports.

L'inscription de ces six chapitres à l'état D se justifie ainsi :

— pour les quatre chapitres du budget de la défense, il s'agit de rendre possible l'utilisation de nos forces armées pour des opérations jugées indispensable par les pouvoirs publics ;

— pour le chapitre relevant du budget de la culture, l'inscription à l'état D rend possible des travaux d'entretien de notre patrimoine monumental, dont la non-réalisation créerait des dommages irréversibles ;

— pour le chapitre du budget de l'équipement, il s'agit d'assurer, en cas d'hiver très rigoureux, les travaux indispensables à l'entretien de notre réseau routier.

Un chapitre a été rayé de l'état D : 35-21 « Entretien des immeubles et du domaine militaire » car il a été supprimé au budget de la défense.

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

II. — BUDGETS ANNEXES

Article 39.

Budgets annexes. — Services votés.

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

Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1987, au titre des services votés des budgets annexes, est fixé à la somme de 223.238.288.065 F ainsi répartie :

Imprimerie nationale . . .	1.557.604.387 F
Journaux officiels	452.313.380 F
Légion d'honneur	98.870.496 F
Ordre de la Libération . . .	3.362.110 F
Monnaies et médailles . . .	688.394.025 F
Navigation aérienne	1.650.845.484 F
Postes et télécommunica- tions	153.334.715.952 F
Prestation sociales agrico- les	65.452.182.231 F
Total	<u>223.238.288.065 F</u>

Texte proposé par votre commission

Cf commentaires.

Commentaires. — Le présent article récapitule les crédits afférents aux « services votés » des budgets annexes qui, en application de l'article 41 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, doivent faire l'objet d'un vote unique.

Cet article, qui fixait initialement à 223,23 milliards de francs le montant des crédits afférents aux services votés des budgets annexes (+ 0,14 % par rapport à 1986), devra tenir compte des modifications que pourrait éventuellement lui apporter le Sénat au cours de la discussion des fascicules budgétaires.

Sous réserve de ces modifications, votre commission des finances vous demande **d'adopter** cet article.

Article 40.

Budgets annexes. — Mesures nouvelles.

Texte proposé initialement par le <u>Gouvernement</u>	Texte adopté par l' <u>Assemblée nationale</u>	Texte proposé par votre <u>commission</u>
I. — Il est ouvert aux ministres pour 1987, au titre des mesures nouvelles des budgets annexes, des autorisations de programme s'élevant à la somme totale de 42.282.219.000 F, ainsi répartie :	I. — Il est ouvert...	Cf. commentaires.
Imprimerie nationale ... 70.000.000 F	... somme totale de 41.887.219.000 F ...	
Journaux officiels 8.210.000 F	... répartie .	
Légion d'honneur 6.750.000 F		
Monnaies et médailles .. 18.759.000 F		
Navigation aérienne 460.000.000 F		
Postes et télécommunica- tions 41.718.500.000 F	Postes et télécommunica- tions 41.323.500.000 F	
Total 42.282.219.000 F	Total 41.887.219.000 F	
II. — Il est ouvert aux ministres pour 1987, au titre des mesures nouvelles des budgets annexes, des crédits s'élevant à la somme totale de 31.455.115.195 F, ainsi répartie :	II. — Il est ouvert..	
Imprimerie nationale ... 175.871.619 F	... somme totale	
Journaux officiels 31.974.496 F	de 30.413.415.195 F . . .	
Legion d'honneur 5.929.689 F	... répartie :	
Ordre de la Libération .. 174.783 F		
Monnaies et médailles .. 45.448.865 F		
Navigation aérienne 364.746.674 F		
Postes et télécommunica- tions 28.486.151.300 F	Postes et télécommunica- tions 27.444.451.300 F	
Prestations sociales agri- coles 2.344.817.769 F		
Total 31.455.115.195 F	Total 30.413.415.195 F	

Commentaires. — Les crédits afférents aux « mesures nouvelles » des budgets annexes en autorisations de programme et en crédits de paiement sont récapitulés dans le présent article pour faire l'objet d'un vote unique, conformément aux dispositions de l'ordonnance du 2 janvier 1959.

Les autorisations de programme s'élèvent à 41,88 milliards de francs (— 2,37 % par rapport à 1986) et les crédits atteignent 30,41 milliards de francs (+ 14,45 % par rapport à 1986).

Cet article qui initialement fixait le montant des autorisations de programme et les crédits relatifs aux mesures nouvelles des budgets annexes respectivement à 42,28 milliards de francs (— 1,44 % par rapport à l'année précédente) et 31,45 milliards de francs (+ 18,36 % par rapport à l'année 1986), devra tenir compte des modifications que pourrait éventuellement lui apporter le Sénat au cours de la discussion des fascicules budgétaires.

Sous réserve de ces modifications, votre commission des finances vous demande **d'adopter** cet article.

III. — OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF DES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE.

Articles 41 à 43.

Articles rattachés aux rapports particuliers.
(Voir tableau pages 6 et 7.)

B. — OPÉRATIONS A CARACTÈRE TEMPORAIRE.

Articles 44 à 50.

Articles rattachés aux rapports particuliers.
(Voir tableau pages 6 et 7.)

C. — DISPOSITIONS DIVERSES.

Article 51.

Perception des taxes parafiscales.

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

La perception des taxes parafiscales dont la liste figure à l'état E annexé à la présente loi continuera d'être opérée pendant l'année 1987.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — Pour 1987, cinquante-neuf taxes parafiscales sont inscrites à l'état E annexé au projet de loi de finances. Après avoir fortement décrié, le nombre des taxes est depuis trois ans stable : cinquante-sept taxes en 1987, cinquante-neuf taxes en 1986, le même nombre pour 1987.

Le produit attendu de l'ensemble des taxes parafiscales s'élève à 4.147 millions de francs, en légère baisse par rapport à celui prévu pour 1986 (4.181 millions de francs).

La parafiscalité reste donc un domaine essentiel. Elle reste un ensemble hétérogène ; le comité des fruits à cidres ne reçoit pas plus de 700.000 F, alors que l'Institut français du pétrole percevra presque un milliard de francs.

Sur le plan juridique, les taxes parafiscales constituent une curiosité ; elles ont le caractère de deniers publics et à ce titre leur recouvrement est le plus souvent effectué par l'administration fiscale. Mais la recette ainsi obtenue peut être gérée par des organismes privés, en général issus de professions ou d'interprofessions.

La souplesse de la parafiscalité est telle qu'elle est un outil jamais abandonné, renaissant sans cesse après de périodiques résolutions d'en réduire le nombre.

Aussi convient-il de se féliciter de la stabilité du nombre des taxes et de leur produit depuis trois ans. L'examen permanent de leur utilité devrait cependant être maintenu car ces taxes sont des prélèvements obligatoires, dans certains cas mal supportés.

Il faut noter que pour plusieurs d'entre elles le taux a été réduit. C'est le cas de la taxe assise sur les terrains exploités par les conchyliculteurs dont l'objet est de contribuer au financement des sections régionales de la conchyliculture. C'est le cas aussi de la taxe sur les graines

oléagineuses. Enfin, doit être mentionnée l'évolution de la taxe sur les céréales perçue au profit de l'O.N.I.C. (Office national interprofessionnel des céréales). Le taux de base est porté de 8,95 F par tonne sur les cent premières tonnes produites par un producteur à 9,30 F. Mais les taux perçus sur les quantités supplémentaires sont réduits. De ce fait, la progressivité du prélèvement est atténuée. Il en va de même pour la taxe sur les céréales perçue au profit de l'Association nationale pour le développement agricole (A.N.D.A.).

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

Article 52.

Crédits évaluatifs.

Texte. -- Est fixée pour 1987, conformément à l'état F annexé à la présente loi, la liste des chapitres sur lesquels s'imputent des crédits évaluatifs autres que ceux limitativement énumérés à l'article 9 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Commentaires. -- Cet article traditionnel a pour objet de fixer la liste des chapitres sur lesquels s'imputent les crédits évaluatifs autres que ceux énumérés à l'article 9 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Aux termes de l'article 9 de l'ordonnance, les crédits évaluatifs servent à acquitter les dettes de l'Etat résultant de dispositions législatives spéciales ou de conventions permanentes approuvées par la loi. Ils s'appliquent à la dette publique, à la dette viagère, aux frais de justice et aux réparations civiles, aux remboursements, aux dégrèvements et aux restitutions, ainsi qu'aux dépenses imputables sur les chapitres énumérés à l'état F.

Contrairement aux crédits limitatifs sur lesquels les dépenses ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts par la loi de finances, les dépenses sur crédits évaluatifs peuvent être imputées au-delà de la dotation initialement votée.

L'état F annexé au projet de loi de finances pour 1987 établit la liste des chapitres auxquels est conféré le caractère évaluatif. Il s'agit :

— des chapitres relatifs aux cotisations sociales (part de l'Etat) et aux prestations sociales versées par l'Etat pour l'ensemble des fascicules budgétaires ;

- de 15 chapitres du budget général ;
- de 10 chapitres des budgets annexes ;
- de 5 chapitres des comptes d'affectation spéciale ;
- et de 4 chapitres des comptes d'avances.

Parmi les chapitres du budget figurent notamment ceux qui ont pour objet de financer des bonifications d'intérêt et de participer aux remboursements d'emprunts.

Parmi les chapitres des comptes d'avances figurent ceux qui ont trait au versement d'avances aux collectivités locales.

L'état F compte un chapitre de plus qu'en 1986. Il s'agit du chapitre 46-25 du budget des Affaires Sociales, intitulé « dépenses du fonds national de solidarité en faveur des ressortissants de l'aide sociale » d'un montant de 265,4 millions de francs et qui est transféré de l'état G relatif aux crédits provisionnels.

Il est apparu que le montant des dépenses de ce chapitre était difficile à prévoir et la Cour des comptes a relevé à plusieurs reprises dans le passé des dépassements importants parfois opérés de manière irrégulière, c'est-à-dire sans recourir aux arrêtés de prélèvement sur le crédit global pour dépenses accidentelles ou, le cas échéant, aux décrets d'avances.

Il est proposé, pour éviter ce type de critiques à l'avenir, de faire figurer ce chapitre à l'état F. Mais, comme cela a été observé à l'Assemblée nationale, il eut été plus conforme à l'orthodoxie budgétaire de le laisser à l'état G en appliquant les dispositions de l'article 10 de l'ordonnance relative aux lois de finances car les crédits provisionnels, par définition, s'appliquent aux dépenses dont le montant ne peut correspondre exactement à la dotation inscrite en loi de finances initiale.

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

Article 53.

Crédits provisionnels.

Texte. — Est fixée pour 1987, conformément à l'état G annexé à la présente loi, la liste des chapitres dont les dotations ont un caractère provisionnel.

Commentaires. — Aux termes de l'article 10 de l'ordonnance organique relative aux lois de finances, les crédits provisionnels s'appliquent aux dépenses dont le montant ne peut correspondre exactement à la dotation inscrite dans la loi de finances. S'il est constaté en cours d'année que les crédits sont insuffisants, ils peuvent être complétés par prélèvements sur le crédit global pour dépenses éventuelles. En cas de nouvelle insuffisance, il est possible de recourir à l'ouverture de crédits supplémentaires par décrets d'avances qui doivent être ratifiés par le Parlement.

La liste des chapitres, dont les dotations ont un caractère provisionnel, est donnée à l'état G qui contient en 1987, vingt-deux chapitres répartis entre neuf ministères. Par rapport à 1986, il convient de noter les trois modifications suivantes :

— la disparition des chapitres concernant les indemnités résidentielles des différents ministères dont les crédits ont été fondus dans les chapitres relatifs aux rémunérations principales ;

— la disparition des chapitres relatifs aux loyers des différents ministères qui ne sont plus individualisés et sont désormais intégrés au sein d'un chapitre regroupant les dépenses de matériel et de fonctionnement courant ;

— la disparition du chapitre 46-25 « fonds national de solidarité » du budget du ministère des Affaires Sociales dont les crédits ont été transférés à l'état F parmi les crédits évaluatifs.

Il ne paraît pas très satisfaisant d'avoir retiré de la liste des crédits provisionnels, les chapitres concernant les indemnités résidentielles. D'une part, ce type de dépense est difficile à évaluer et sa gestion sur des chapitres limitatifs va sans doute conduire à surestimer les dotations. D'autre part, son intégration dans les chapitres de rémunérations principales va rendre plus difficile la compréhension des dépenses de personnel.

La même remarque vaut pour les dépenses de loyer qui vont être fondues dans un ensemble plus vaste.

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

Article 54.

Reports de crédits.

Texte. — Est fixée pour 1987, conformément à l'état H annexé à la présente loi, la liste des chapitres sur lesquels s'imputent les crédits pouvant donner lieu à report, dans les conditions fixées par l'article 17 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 précitée.

Commentaires. — L'article 17 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances pose le principe que les crédits ouverts au titre d'un budget ne créent aucun droit au titre du budget suivant .

Il dispose toutefois que peuvent faire l'objet d'un report au titre de l'année suivante :

- les crédits de paiement sur opérations en capital ;
- les crédits disponibles en fin de gestion figurant à l'état H annexé à la loi de finances.

Outre les mouvements consécutifs aux modifications de la nomenclature budgétaire ou liées à la modification des structures gouvernementales, neuf chapitres et un compte spécial du Trésor apparaissent à l'état H pour 1987. Il s'agit des chapitres suivants :

- 46-33 « participation à la garantie contre les calamités agricoles » (budget de l'agriculture). Les délais nécessaires à l'accomplissement des procédures préalables à l'indemnisation des victimes de calamités agricoles justifient la demande d'inscription du chapitre à l'état H ;
- 42-05 « application de l'accord frontalier avec la Confédération helvétique du 11 avril 1983 » (budget des charges communes). L'utilisation des crédits inscrits sur ce chapitre suppose la ratification de l'accord par les cantons suisses qui est actuellement en cours ;
- 33-95 « prestations et versements facultatifs » (ligne nouvelle au budget des charges communes) ;
- 44-77 « fonds de développement du Nord - Pas-de-Calais » et 44-78 « contribution exceptionnelle de l'Etat à la création d'emplois industriels dans la région Nord - Pas-de-Calais » (budget du redéploiement industriel). Ces chapitres ont été créés par la loi de finances rectificative pour 1985. Ils retracent une dotation dont l'utilisation ne s'inscrit pas nécessairement dans le cadre d'un seul exercice ;
- 46-93 « prestations à certains mineurs pensionnés » (budget du redéploiement industriel) ;
- 46-94 « participation de l'Etat aux coûts sociaux liés à la restructuration des chantiers navals » (budget du redéploiement industriel) ; ce chapitre retrace les crédits d'un fonds dont les versements seront étalés sur 1986 et 1987 ;
- 34-90 « frais de déplacement » (relations extérieures). Ce chapitre retrace notamment des crédits destinés aux services à l'étranger ;

— 37-61 « mission chargée du déménagement du ministère de l'urbanisme, du logement et des transports et du ministère de l'environnement » (urbanisme et logement). Cette opération est susceptible de s'effectuer dans un délai supérieur à une année, ce qui justifie son inscription à l'état H.

Le compte spécial du Trésor : « prêts à la banque française du commerce extérieur pour le financement d'achats de biens d'équipement par des acheteurs étrangers ».

Par ailleurs, outre les mouvements consécutifs aux modifications de la nomenclature budgétaire, ou liés à la modification des structures gouvernementales, sont supprimés les articles suivants :

- 44-06 « mesures en faveur de l'emploi dans l'artisanat » (commerce et artisanat) ;
- 44-92 « subventions économiques » (charges communes) ;
- 44-60 « subventions diverses » (urbanisme et logement) ;
- 34-94 « transmission - fonctionnement » (intérieur et décentralisation).

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

Articles 55 et 56.

Articles rattachés aux rapports particuliers.
(Voir tableau pages 6 et 7.)

TITRE II
DISPOSITIONS PERMANENTES

A. — MESURES CONCERNANT LA FISCALITÉ

a) AMÉLIORATION DES GARANTIES DES CONTRIBUABLES

Article 57.

Garanties des contribuables en matière de perquisition.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>I. — Les dispositions du premier alinéa de l'article 64 du code des douanes sont remplacées par les dispositions suivantes :</p> <p>« Pour la recherche et la constatation des infractions au code des douanes, les agents des douanes peuvent procéder à des visites domiciliaires en se faisant accompagner d'un officier de police judiciaire.</p> <p>« Sauf en cas de flagrant délit, les visites doivent être autorisées par le président du tribunal de grande instance du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, ou par le juge qu'il délègue.</p>	<p>I. — Les 1 et 2 de l'article 64 du code des douanes sont ainsi rédigés :</p> <p>« 1. Pour la recherche et la constatation des délits douaniers, visés aux articles 414 à 429 et 459 du présent code, les agents des douanes habilités à cet effet par le directeur général des douanes et droits indirects peuvent procéder à des visites en tous lieux, mêmes privés, où les marchandises et documents se rapportant à ces délits sont susceptibles d'être détenus et procéder à leur saisie. Ils sont accompagnés d'un officier de police judiciaire.</p> <p>« 2. a) Hormis le cas de flagrant délit, chaque visite doit être autorisée par une ordonnance du président du tribunal de grande instance du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, ou d'un juge délégué par lui.</p> <p>« L'ordonnance n'est susceptible que d'un pourvoi en cassation selon les règles prévues par le code de procédure pénale ; ce pourvoi n'est pas suspensif.</p> <p>« Le juge doit vérifier de manière concrète que la demande d'autorisation qui lui est soumise est bien fondée ; cette demande doit comporter tous les éléments d'information en possession de l'administration de nature à justifier la visite.</p>	<p>Conforme.</p>

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

« Il désigne l'officier de police judiciaire chargé d'assister à ces opérations et de le tenir informé de leur déroulement.

« La visite s'effectue sous le contrôle du juge qui l'a autorisée. Lorsqu'elle a lieu en dehors du ressort de son tribunal de grande instance, il délivre une commission rogatoire, pour exercer ce contrôle, au président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel s'effectue la visite.

« Le juge peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention.

« A tout moment, il peut décider la suspension ou l'arrêt de la visite.

« b) La visite ne peut être commencée avant six heures, ni après vingt-et-une heures. Elle est effectuée en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant ; en cas d'impossibilité, l'officier de police judiciaire requiert deux témoins choisis en dehors des personnes relevant de son autorité ou de celle de l'administration des douanes.

« Les agents des douanes mentionnés au 1 ci-dessus, l'occupant des lieux ou son représentant et l'officier de police judiciaire peuvent seuls prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie.

« L'officier de police judiciaire veille au respect du secret professionnel et des droits de la défense conformément aux dispositions du troisième alinéa de l'article 56 du code de procédure pénale ; l'article 58 de ce code est applicable.

« Le procès-verbal auquel est annexé un inventaire des marchandises et documents saisis, est signé par les agents des douanes, l'officier de police judiciaire et par les personnes mentionnées au premier alinéa du présent b) ; en cas de refus de signer, mention en est faite au procès-verbal.

« Si l'inventaire sur place présente des difficultés, les pièces et documents saisis sont placés sous scellés. L'occupant des lieux ou son représentant est avisé qu'il peut assister à l'ouverture des scellés qui a lieu en présence de l'officier de police judiciaire ; l'inventaire est alors établi.

« Une copie du procès-verbal et de l'inventaire est remise à l'occupant des lieux ou à son représentant.

« Un exemplaire du procès-verbal et de l'inventaire est adressé au juge qui a délivré l'ordonnance dans les trois jours de son établissement. »

« Le procès-verbal auquel est annexé le cas échéant un inventaire des marchandises et documents saisis est signé par l'agent des douanes et l'officier de police judiciaire. Il est signé par les intéressés auxquels il en est remis copie. Un exemplaire du procès-verbal et de l'inventaire est adressé au président du tribunal de grande instance dans les trois jours de son établissement. »

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

II. — 1. Les articles L. 39 à L. 43 du livre des procédures fiscales sont abrogés.

2. Les dispositions de l'article L. 38 du livre des procédures fiscales sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Art. L. 38. — Pour la recherche des infractions aux dispositions du livre I, première partie, titre III du code général des impôts, aux décrets et aux arrêtés prévus pour leur exécution et aux législations édictant les mêmes règles en matière de procédure et de recouvrement, les agents des impôts peuvent procéder à des visites domiciliaires en se faisant accompagner d'un officier de police judiciaire.

« Sauf en cas de flagrant délit, les visites doivent être autorisées par le président du tribunal de grande instance du lieu de la direction des services fiscaux, ou par le juge qu'il délègue.

« 1 bis (nouveau). — Dans les 3 et 4 du même article 64 du code des douanes, les mots « d'un officier municipal du lieu ou » sont supprimés.

II. — 1° Les articles L. 39 à L. 44 du livre des procédures fiscales sont abrogés.

« 2° L'article L. 38 du même livre est ainsi rédigé :

« Art. L. 38-1. — Pour la recherche et la constatation des infractions aux dispositions du titre III de la première partie du livre premier du code général des impôts et aux législations édictant les mêmes règles en matière de procédure et de recouvrement, les agents de l'administration des impôts, habilités à cet effet par le directeur général des impôts, peuvent effectuer des visites en tous lieux, même privés, où les pièces et documents se rapportant à ces infractions sont susceptibles d'être détenus et procéder à leur saisie. Ils sont accompagnés d'un officier de police judiciaire.

« 2 Hormis les cas de flagrante, chaque visite doit être autorisée par une ordonnance du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les locaux à visiter.

« L'ordonnance n'est susceptible que d'un pourvoi en cassation selon les règles prévues par le code de procédure pénale ; ce pourvoi n'est pas suspensif.

« Le juge doit vérifier de manière concrète que la demande d'autorisation qui lui est soumise est bien fondée ; cette demande doit comporter tous les éléments d'information en possession de l'administration de nature à justifier la visite.

« Il désigne l'officier de police judiciaire chargé d'assister à ces opérations et de le tenir informé de leur déroulement.

« La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge qui l'a autorisée.

« Il peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention.

« A tout moment, il peut décider la suspension ou l'arrêt de la visite.

« 3. La visite ne peut être commencée avant six heures ni après vingt-et-une heures ; dans les lieux ouverts au public, elle peut également être commencée pendant les heures d'ouverture de l'établissement. Elle est effectuée en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant ; en cas d'impossibilité, l'officier de police judiciaire requiert deux témoins choisis en dehors des personnes relevant de son autorité ou de celle de l'administration des impôts.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

« Le procès-verbal auquel est annexé, le cas échéant, un inventaire des marchandises et documents saisis est signé par l'agent des impôts et l'officier de police judiciaire. Il est signé par les intéressés auxquels il en est remis copie. Un exemplaire du procès-verbal et de l'inventaire est adressé au président du tribunal de grande instance dans les trois jours de son établissement. »

3. L'article L. 44 du livre des procédures fiscales est modifié comme suit

Au lieu de « L. 39 ou L. 41 », lire « L. 38 ».

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

« Les agents de l'administration des impôts mentionnés au 1 ci-dessus, l'occupant des lieux ou son représentant et l'officier de police judiciaire peuvent seuls prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie

« L'officier de police judiciaire veille au respect du secret professionnel et des droits de la défense conformément aux dispositions du troisième alinéa de l'article 56 du code de procédure pénale ; l'article 58 de ce code est applicable.

« 4. Le procès-verbal de visite relatant les modalités et le déroulement de l'opération est dressé sur le champ par les agents de l'administration des impôts. Un inventaire des pièces et documents saisis lui est annexé. Le procès-verbal et l'inventaire sont signés par les agents de l'administration des impôts et par l'officier de police judiciaire ainsi que par les personnes mentionnées au premier alinéa du 3 ci-dessus ; en cas de refus de signer, mention en est faite au procès-verbal.

« Si l'inventaire sur place présente des difficultés, les pièces et documents saisis sont placés sous scellés. L'occupant des lieux ou son représentant est avisé qu'il peut assister à l'ouverture des scelles qui a lieu en présence de l'officier de police judiciaire ; l'inventaire est alors établi.

« 5. Les originaux du procès-verbal de visite et de l'inventaire sont, dès qu'ils ont été établis, adressés au juge qui a délivré l'ordonnance ; une copie de ces mêmes documents est remise à l'occupant des lieux ou à son représentant.

« Les pièces et documents saisis sont restitués à l'occupant de lieux après exécution de la transaction consécutive à la rédaction du procès-verbal de constatation des infractions prévu par le a) de l'article L. 212 du présent livre ; en cas de poursuites judiciaires, leur restitution est autorisée par l'autorité judiciaire compétente.

« 6. Les informations recueillies ne peuvent être exploitées dans le cadre d'une procédure de vérification de comptabilité ou de contrôle de revenu qu'après restitution des pièces ou de leur reproduction et mise en œuvre des procédures de contrôle visées au premier et deuxième alinéas de l'article L. 47 du présent livre. »

**Texte proposé
par votre commission**

Commentaires. — Cet article est le premier des trois articles proposés par le Gouvernement dans le projet de loi de finances pour 1987 au titre de l'amélioration des garanties des contribuables.

Aussi, avant de procéder à un examen détaillé des dispositions qu'il comporte, il y a lieu de rappeler que le Gouvernement issu des élections du 16 mars 1986 a, dès le 16 avril suivant, décidé la création d'une commission pour l'amélioration des rapports entre les citoyens et les administrations fiscales et douanières et dont la présidence a été confiée à M. Aicardi.

Ayant étudié le rapport établi par cette commission et qui comprenait cinquante-deux propositions, le Gouvernement a décidé d'en retenir dix-neuf dans un premier temps, d'inscrire à cet effet neuf mesures dans le présent projet de loi de finances et de les regrouper en trois articles : 57, 58 et 59 ; ceux-ci en effet répondent aux trois objectifs prioritaires que le Gouvernement s'est fixés pour améliorer le consentement à l'impôt, à savoir :

— sauvegarder la liberté individuelle sous tous ses aspects et notamment celle de l'inviolabilité du domicile. (art. 57),

— supprimer ou aménager les formalités les plus contraignantes pour lesquelles les droits de la défense ne paraissaient pas complètement respectés (art. 59),

— améliorer les relations entre l'administration fiscale et les contribuables, en mettant fin à des procédures mal acceptées ou jugées contraires à l'équité et en permettant aussi aux contribuables les plus modestes d'assurer, dans de meilleures conditions, leur défense (art. 58).

*
* *

Le présent article a pour objet le renforcement des garanties des contribuables en matière de perquisition décidée à la suite de la constatation d'infractions :

— au code des douanes (paragraphe I) ;

— à la législation des contributions indirectes et aux législations assimilées (paragraphe II).

Il s'agit pratiquement, à la lumière de la jurisprudence du Conseil constitutionnel (décisions n° 83-164 D.C. du 29 décembre 1983 et n° 84-184 D.C. du 29 décembre 1984) *d'étendre*, en matière douanière et en matière de contributions indirectes, les dispositions de l'article 94 de la loi de finances pour 1985 codifié à l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales concernant les visites intervenant à la suite *d'infraction à l'impôt sur le revenu ou sur les bénéfices et à la taxe sur la valeur ajoutée*.

Ayant jugé insuffisant au regard de cette jurisprudence le dispositif présenté par le Gouvernement, l'Assemblée nationale a décidé, sur demande de sa commission des finances, de modifier complètement la rédaction initiale de cet article.

1. La jurisprudence du Conseil constitutionnel.

A la suite de diverses saisines du Parlement, le Conseil constitutionnel a, dans deux décisions n° 83-164 du 29 décembre 1983 et n° 84-184 du 29 décembre 1984, précisé les limites du droit de visite institué au profit de certains agents de l'administration fiscale dans le cadre de la lutte contre la fraude en matière *d'impôts directs (impôt sur le revenu et sur les bénéfiques) et de T.V.A.* Ainsi :

— les infractions justifiant une perquisition sont nettement définies ;

— les perquisitions opérées par les agents de l'administration dans des lieux privés sont conduites dans le respect de l'article 66 de la Constitution qui confie à l'autorité judiciaire la sauvegarde de la liberté individuelle : le juge, qui a seul le pouvoir d'autoriser la perquisition, est tenu de vérifier le bien fondé de la demande qui lui est soumise à cet effet ;

— l'intervention de l'autorité judiciaire s'effectue donc dans des conditions telles que celle-ci en conserve toute la responsabilité et l'entier contrôle : il faut en effet que le juge soit en mesure, à tout moment, de surveiller le déroulement de la perquisition et de mettre fin à la visite ;

— enfin, la procédure suivie doit garantir la sincérité des constatations établies et l'identification certaine des pièces et documents saisis lors des visites.

2. Le dispositif initialement proposé.

a) *En matière d'infractions douanières.*

La détection des infractions douanières nécessite une surveillance permanente et leur répression une intervention rapide et complète ; aussi à l'heure actuelle, l'article 64 du code des douanes dispose-t-il que les perquisitions administratives peuvent avoir lieu *sans autorisation préalable du juge et sans contrôle a posteriori* : c'est donc seulement quand les poursuites sont mises en œuvre devant les tribunaux répressifs que l'action judiciaire est menée.

Il a paru indispensable au Gouvernement que l'autorité judiciaire,

gardienne des libertés individuelles, intervienne désormais dans cette procédure. C'est pourquoi, il est proposé que *les visites domiciliaires effectuées par des agents des douanes aient lieu en présence d'un officier de police judiciaire.*

Sauf en cas de flagrant délit, *les visites doivent être autorisées par le président du tribunal de grande instance du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure ou par le juge qu'il délègue.*

Le procès-verbal auquel est annexé, le cas échéant, un inventaire des marchandises et documents saisis, est signé par l'agent des douanes et l'officier de police judiciaire ainsi que par les intéressés auxquels il en est remis copie, un exemplaire étant adressé au président du tribunal de grande instance dans les trois jours de son établissement.

b) *En matière d'infractions à la législation des contributions indirectes et aux législations assimilées.*

Dans ces différents domaines, en cas d'infractions, les agents de l'administration des impôts peuvent actuellement :

— intervenir dans les *locaux professionnels*, en application de l'article L. 26 du livre des procédures fiscales, *sans formalité préalable* et sans que leur contrôle puisse être retardé pour y procéder à des inventaires, aux opérations nécessaires à la constatation de l'impôt et généralement aux contrôles qualitatifs et quantitatifs prévus par ces législations :

— en cas de soupçon de fraude, disposer, en application de l'article L. 39 du livre des procédures fiscales, d'un droit de visite dans les *locaux autres et ne servant pas exclusivement à l'habitation* : dans ces conditions, les visites ne peuvent avoir lieu que :

- sur un *ordre de visite signé d'un agent ayant au moins le grade d'inspecteur principal* qui rend compte des motifs de celle-ci au directeur des services fiscaux,
- en *présence du maire ou de l'un de ses adjoints* ou du commissaire de police ou d'un autre officier de police judiciaire.

Le Gouvernement a estimé que, dans les cas de l'espèce, les garanties accordées aux contribuables devraient être notablement renforcées : des visites domiciliaires par les agents de l'administration des impôts pourront être effectuées en se faisant accompagner d'un officier de police judiciaire.

Sauf les cas de flagrant délit (maintien de la procédure actuellement en vigueur), ces visites seront *autorisées par le président du tribunal de grande instance* du lieu de la direction des services fiscaux ou par le juge qu'il délègue.

Le procès-verbal auquel est annexé, le cas échéant, un inventaire des marchandises et documents saisis, est signé par l'agent des impôts et l'officier de police judiciaire ainsi que par les intéressés auxquels il en est remis copie, un exemplaire étant adressé au président du tribunal de grande instance dans les trois jours de son établissement.

C'est donc une procédure en tous points identique que le Gouvernement a souhaité mettre en œuvre en matière de perquisition pour les infractions tant au code des douanes qu'à la législation des contributions indirectes et aux législations assimilées.

3. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale.

Lors de l'examen du présent article, la commission des finances de l'Assemblée nationale a, de manière globale, relevé les « *insuffisances* » du dispositif proposé. Ainsi, elle a :

– noté que l'autorité judiciaire autorisant les perquisitions n'intervient pas dans la procédure mais est à nouveau compétente en cas de poursuite des infractions devant les tribunaux répressifs ;

– observé que font défaut les dispositions relatives aux visites de nuit et jugé indispensable que figurent dans le dispositif de l'article les heures durant lesquelles les visites domiciliaires sont autorisées.

a) S'agissant des *infractions au code des douanes*, la commission des finances de l'Assemblée nationale a plus particulièrement :

– dans une *nouvelle rédaction du 1 de l'article 64 du code des douanes* :

- défini les *infractions douanières* pouvant motiver les perquisitions,
- précisé que les agents peuvent procéder à des visites en *tous lieux*, même *privés* où les marchandises et documents se rapportant à ces délits sont susceptibles d'être détenus et en effectuer la saisie, à condition d'être habilités à cet effet *par le directeur général des douanes et droits indirects et accompagnés d'un officier de police judiciaire* ;

– dans une *nouvelle rédaction du 2 de l'article 64 du code des douanes* :

- distingué les *cas de flagrant délit* (pas d'autorisation préalable de l'autorité judiciaire) et *les autres* (autorisation donnée à l'administration sous la forme d'une ordonnance du président du tribunal de grande instance du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure ou d'un juge délégué par lui) ;

- proposé de reprendre les dispositions du III de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales *interdisant les perquisitions de nuit* et stipulant les conditions de la sauvegarde de la liberté individuelle et des droits de la défense au cours de la visite, ainsi que celles relatives aux formalités générales et obligatoires, à peine de nullité des procès-verbaux de saisie.

b) En matière d'infractions à la législation des contributions indirectes et aux législations assimilées, la commission des finances de l'Assemblée nationale a également établi une nouvelle rédaction de l'article L. 38 du livre des procédures fiscales : elle a ainsi :

— défini les infractions pour lesquelles une *autorisation de perquisition doit être délivrée par l'autorité judiciaire* et précisé que les agents des impôts *habilités à cet effet par le directeur général des impôts* peuvent effectuer des *visites en tous lieux, même privés*, où les pièces et documents se rapportant à ces infractions sont susceptibles d'être détenus et procéder à leur saisie : ils doivent être *accompagnés d'un officier de police judiciaire* ;

— traité les *cas de flagrant délit* comme en matière de perquisitions douanières et exigé que, dans les autres cas, le juge procède à un contrôle similaire des motifs de la demande de perquisition et du déroulement de celle-ci ;

— repris les dispositions de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales en matière de perquisitions, précisé que les visites dans les lieux ouverts au public peuvent être commencées pendant les heures d'ouverture de l'établissement et rétabli celles relatives au procès-verbal et à l'inventaire.

*
* *

Au total, la nouvelle rédaction du présent article 57, telle qu'elle a été proposée par la commission des finances de l'Assemblée nationale et votée par celle-ci, apparaît plus complète au plan de la protection des droits des contribuables et plus conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel que celle initialement présentée par le Gouvernement.

Il n'est pas inutile de rappeler que le dispositif ainsi mis en œuvre pour les perquisitions se distingue du droit d'exercice prévu à l'article L. 26 du livre des procédures fiscales qui, permettant des inventaires et des contrôles matériels qualitatifs et quantitatifs des produits réglementés, des appareils, pièces et documents, a lieu dans les locaux professionnels exclusivement.

Votre commission des finances vous demande de voter cet article dans la rédaction retenue par l'Assemblée nationale.

Article 58.

Garanties des contribuables en matière de procédure.

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

I. — La procédure de rectification d'office prévue à l'article L. 75 du livre des procédures fiscales est supprimée.

Les reconstitutions du montant déclaré du bénéfice industriel ou commercial, du bénéfice non commercial, du bénéfice agricole ou du chiffre d'affaires déterminé selon un mode réel d'imposition sont effectuées selon la procédure de redressement contradictoire visée à l'article L. 55 du même livre. Le désaccord éventuel peut être soumis à la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, à la demande du contribuable ou de l'administration.

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 192 du même livre, la charge de la preuve incombe toujours au contribuable en cas de défaut de présentation de la comptabilité ou des documents en tenant lieu.

Le défaut de présentation de la comptabilité est constaté par procès-verbal que le contribuable est invité à contresigner. Mention est faite de son refus éventuel.

II. — Lorsque les déclarations de bénéfice industriel ou commercial, de bénéfice non commercial, de bénéfice agricole, d'impôt sur les sociétés ou de taxes assises sur les salaires n'ont pas été déposées dans le délai légal, la procédure d'évaluation ou de taxation d'office n'est applicable que si le contribuable n'a pas régularisé sa situation dans les trente jours de la notification d'une première mise en demeure.

Il n'y a toutefois pas lieu de procéder à cette mise en demeure :

- si le contribuable change fréquemment son lieu de résidence ou de principal établissement ;
- si le contribuable a transféré son activité à l'étranger sans déposer la déclaration de ses résultats ou de ses revenus non commerciaux ;
- si un contrôle fiscal n'a pu avoir lieu du fait du contribuable ou de tiers ;
- si le contribuable ne s'est pas fait connaître d'un centre de formalités des entreprises ou du greffe du tribunal de commerce ou d'un organisme consulaire.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

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

Texte proposé par votre commission

III. — Dans la limite du dégrèvement ou de la restitution sollicités, le contribuable peut faire valoir tout moyen nouveau, tant devant le tribunal administratif que devant le Conseil d'Etat, jusqu'à la clôture de l'instruction.

IV. — La décision d'appliquer les majorations ou l'amende prévues aux articles 1729 et 1731 du code général des impôts est prise par un agent ayant au moins le grade d'inspecteur principal qui vise à cet effet le document comportant la motivation des pénalités.

V. — En cas de réclamation, le sursis de paiement visé à l'article L. 277 du livre des procédures fiscales ne peut être refusé au contribuable que s'il n'a pas constitué auprès du comptable les garanties propres à assurer le recouvrement de la créance du Trésor.

En ce qui concerne les majorations ou amendes prévues aux articles 1729, 1731 et 1732 du code général des impôts, les garanties demandées ne peuvent excéder le montant des pénalités de retard qui seraient exigibles si la bonne foi n'avait pas été mise en cause.

Le contribuable dispose d'un délai de quinze jours pour contester devant le juge du référé la décision du comptable de refuser les garanties présentées.

La consignation préalable à l'action en référé portant sur les garanties est réduite du quart au dixième des impôts contestés. Lorsque le juge du référé estime suffisantes les garanties initialement offertes, les sommes consignées sont restituées. Dans le cas contraire, les garanties supplémentaires à présenter sont diminuées à due concurrence.

Une caution bancaire ou la remise de valeurs mobilières cotées en bourse peut tenir lieu de consignation.

VI. — Lorsqu'elle fait application des dispositions de l'article L. 17 du livre des procédures fiscales, l'administration est tenue d'apporter la preuve de l'insuffisance des prix exprimés et des évaluations fournies dans les actes ou déclarations.

En cas de saisine de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires si la mutation est soumise à la taxe sur la valeur ajoutée ou de la commission départementale de conciliation dans les autres cas, les avis formulés par ces organismes n'ont pas d'incidence sur la charge de la preuve qui incombe toujours à l'administration.

Commentaires. — Cet article comporte un ensemble de six mesures dont l'objet vise à aménager les formalités les plus contraignantes de la procédure fiscale, principalement dans le domaine des droits et garanties de la défense du contribuable face à l'administration fiscale.

Les mesures ainsi préconisées consistent en :

- la suppression de la procédure de rectification d’office du bénéfice (I) ;
- la généralisation de la mise en demeure avant toute procédure d’imposition d’office (II) ;
- l’élargissement des droits du contribuable devant le juge administratif (III) ;
- la modification de l’autorité compétente pour infliger les pénalités en cas de mauvaise foi (IV) ;
- la modification des règles relatives au sursis de paiement (V) ;
- l’attribution de la charge de la preuve à l’administration en cas de litige sur la valeur vénale d’un bien à l’occasion de sa vente (VI).

**I. – La suppression de la procédure de rectification d’office
à laquelle se substitue la procédure
de redressement contradictoire.
(Paragraphe I.)**

1. L’analyse du dispositif actuel.

Aux termes de l’article L. 75 du livre des procédures fiscales, les bénéfices ou les éléments qui servent au calcul des taxes sur le chiffre d’affaires déclarés par les contribuables peuvent être rectifiés d’office dans les cas suivants :

- en cas de défaut de présentation de la comptabilité ou des documents en tenant lieu ;
- lorsque des erreurs, omissions ou incertitudes graves et répétées sont constatées dans la comptabilisation des opérations effectuées par les contribuables ;
- lorsque l’absence de pièces justificatives prive la comptabilité ou les documents en tenant lieu de toute valeur probante.

Il convient de noter qu’outre les trois cas de rectification d’office indiqués ci-dessus, cette procédure s’applique également lorsque le contrôle fiscal ne peut avoir lieu du fait du contribuable ou des tiers (art. L. 74 du livre des procédures fiscales).

La procédure de **rectification d'office** des bases d'imposition sanctionne principalement des irrégularités comptables, en matière de bénéfices industriels ou commerciaux, de bénéfices non commerciaux, de bénéfices agricoles d'impôt sur les sociétés et de taxes sur le chiffre d'affaires. Elle constitue avec la **taxation d'office** qui sanctionne l'absence ou le retard d'une déclaration servant de fondement à l'imposition, et l'**évaluation d'office** qui sanctionne l'absence ou le retard d'une déclaration « évaluative » complémentaire à la précédente (déclarations de revenus catégoriels), l'une des trois modalités de l'**imposition d'office**.

Les procédures d'imposition d'office se caractérisent par le fait qu'elles font perdre au contribuable le bénéfice des garanties attachées au déroulement de la procédure de redressement contradictoire et lui font supporter la **charge de la preuve** de l'exagération de l'imposition établie par l'administration.

Le premier alinéa du paragraphe I propose la suppression de la procédure de rectification d'office en raison de son caractère exorbitant du droit commun, notamment au regard du principe général des droits de la défense. À cette procédure, se substituerait la procédure du redressement contradictoire, plus conforme à nos principes juridiques.

2. La procédure de redressement contradictoire.

Le deuxième alinéa du paragraphe I du présent article dispose que la rectification d'office est remplacée par la procédure normale du redressement contradictoire prévue à l'article L 55 du livre des procédures fiscales, et prévoit la possibilité d'intervention de la commission départementale des impôts directs et de taxes sur le chiffre d'affaires.

La procédure de redressement contradictoire constitue la règle de droit commun en matière de redressements des bases d'imposition par l'administration fiscale. En l'état actuel de la législation, la procédure de redressement contradictoire, autrement appelée procédure de redressement unifiée est applicable, sous réserve de certaines dispositions spéciales (1), lorsque l'administration constate une **insuffisance**, une **incertitude**, une **omission** ou une dissimulation dans les éléments servant de base au calcul des impositions.

Elle se distingue des procédures d'impositions d'office en ce qu'elle offre un certain nombre de garanties au contribuable :

(1) Les dispositions de l'article L. 55 du livre des procédures fiscales ne sont notamment pas applicables en matière d'impositions directes perçues au profit des collectivités locales ou d'organismes divers.

– en premier lieu, l'administration doit notifier au contribuable le redressement envisagé. Cette **notification préalable** est obligatoire, sous peine d'irrégularité de la procédure. Elle doit être **motivée** de manière à mettre le contribuable en état de pouvoir formuler ses observations ou faire connaître son acceptation. Elle doit mentionner, sous peine de nullité, que le contribuable a la faculté de se faire assister d'un **conseil** de son choix pour discuter la proposition de redressement ou pour y répondre. Elle porte l'indication du grade et de la signature de l'agent dont elle émane. L'administration n'est tenue de notifier que le montant du redressement (c'est-à-dire des bases d'impositions supplémentaires) ; elle n'a pas à indiquer le montant des impositions qui résultent du redressement ;

– la notification de redressement est, en règle générale, effectuée par pli postal recommandé avec accusé de réception. Le contribuable dispose d'un délai de trente jours pour répondre à la notification ;

– si le redevable donne son **accord** dans le délai prescrit ou si des observations présentées dans ce délai sont reconnues fondées, l'administration procède à l'établissement d'un **rôle** ou à l'émission d'un **avis de mise en recouvrement** sur la base acceptée par l'intéressé.

A défaut de réponse ou d'accord dans le délai prescrit, l'administration fixe la base de l'imposition et calcule le montant de l'impôt exigible, sous réserve du **droit de réclamation** du redevable après l'établissement du rôle ou l'émission d'un avis de mise en recouvrement ;

– lorsque le contribuable a **accepté** les redressements notifiés, il conserve le droit de **réclamer** contre l'imposition après sa mise en recouvrement. Mais la charge de la **preuve** lui incombe.

– si le désaccord persiste, il peut être soumis, sur l'initiative de l'administration ou du redevable, à l'avis soit de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, soit de la commission départementale de conciliation (1).

Il convient d'observer, à cet égard, que l'alinéa 2 du paragraphe I prend soin de réaffirmer la possibilité de la saisine de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, inscrite à l'article L. 59 du livre des procédures fiscales, en cas de désaccord persistant sur les reconstitutions du montant des impositions, désormais effectuées selon la procédure de redressement contradictoire, afin de mieux mettre en relief l'extension des garanties résultant, pour le contribuable, de la substitution du régime de redressement de droit commun à la procédure de rectification d'office.

La commission n'a qu'un pouvoir consultatif, et son avis ne s'impose pas à l'administration. Pour autant, sa saisine n'est pas sans influence sur l'évolution du litige fiscal : présidée par un magistrat de

(1) Au cas particulier, s'agissant de la substitution de la procédure de redressement contradictoire à celle de la rectification d'office, seule la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires est compétente.

l'ordre administratif (ou un magistrat de l'ordre judiciaire dans les départements d'outre-mer), et composée paritairement de représentants de l'administration et des contribuables, elle conduit, par sa saisine, à un examen approfondi et contradictoire du dossier fiscal. Ses conclusions consignées dans un procès-verbal constitueront une pièce supplémentaire, non négligeable, dans l'hypothèse d'un recours contentieux ultérieur devant la juridiction administrative.

Surtout, la saisine de la commission a des effets sur la charge de la preuve.

En effet, en l'état actuel du droit, l'article L. 192 du livre des procédures fiscales précise que si la base d'imposition retenue par l'administration à la suite d'un redressement est conforme à l'avis de la commission, la charge de la preuve incombe au contribuable. Dans le cas contraire elle incombe à l'administration.

3. Le maintien d'une exception au principe des renversements de la charge de la preuve.

(Troisième et quatrième alinéas du paragraphe I.)

Le troisième alinéa du paragraphe I prévoit qu'en cas de défaut de présentation de sa comptabilité par le contribuable, la charge de la preuve lui incombera, en tout état de cause, quelle que soit par ailleurs la nature de l'avis rendu par la commission au regard des prétentions des deux parties en litige.

Cette dérogation se justifie par le fait que dans la situation considérée, le défaut de présentation de comptabilité, est particulièrement grave et s'apparente à une opposition à contrôle fiscal. Il ne paraît pas anormal qu'un contribuable qui refuse de produire à l'administration les documents de nature à établir sur des bases objectives le montant de son imposition se voit imposer la charge de la preuve du caractère excessif de l'imposition finalement établie. En outre, il faut savoir que les cas de refus de présentation de la comptabilité sont très rares.

Dans le souci d'éviter des contestations ultérieures sur la réalité du défaut de présentation de la comptabilité, le quatrième alinéa du paragraphe I du présent article prévoit l'établissement d'un procès-verbal constatant cette situation.

Ce document, destiné à faire foi dans le cadre d'une future procédure contentieuse, doit comporter la signature du contribuable ou, à défaut, faire mention de son refus éventuel.

II. — L'extension de la formalité préalable de la mise en demeure dans le cadre de la procédure d'évaluation ou de taxation d'office.

Ainsi qu'il a été précisé lors de l'analyse de la procédure de rectification d'office, la loi autorise l'administration dans certains cas particuliers, par dérogation à l'emploi de la procédure normale, à établir « d'office » les impositions supplémentaires. Les procédures d'impositions d'office se caractérisent par le jeu de garanties qu'elle offre au contribuable en ce qui concerne ses droits à la défense.

Au nombre de ces procédures dérogatoires du droit commun figurent outre la procédure de rectification d'office déjà examinée :

— la procédure de **taxation d'office** (art. L. 66 du livre des procédures fiscales), applicable lorsque le contribuable n'a pas souscrit, ou a souscrit hors délais, la déclaration générale des revenus ; la déclaration des bénéfices imposables à l'impôt sur les sociétés ; la déclaration de chiffres d'affaires, régime du réel ; la déclaration de T.V.A. immobilière ; la déclaration de taxe d'apprentissage, de participation à la formation continue, de participation à la construction, la déclaration de taxe sur les salaires ;

— la taxation d'office est également applicable, en matière de droits d'enregistrement, aux personnes qui n'ont pas déposé de déclaration ou présenté un acte à la formalité dans le délai légal (loi n° 85-1403 du 30 décembre 1985, art. 67, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1986) ;

— sont également soumis à la procédure de la taxation d'office les contribuables qui refusent ou s'abstiennent de répondre à une demande d'éclaircissement ou de justifications de l'administration (art. L. 69 du livre des procédures fiscales), ou dont l'examen de la situation fait apparaître l'existence de dépenses personnelles, ostensibles ou notoires, excédant les revenus déclarés (art. L. 71 du livre des procédures fiscales dont la suppression est proposée par l'article 59 de la présente loi de finances) et enfin qui s'abstiennent, s'agissant de personnes physiques ou de sociétés fiscalement domiciliées hors de France, de désigner un représentant en France leur servant d'interlocuteur avec l'administration fiscale (art. L. 72 du livre des procédures fiscales) ;

— la procédure d'**évaluation d'office** (art. L. 73 du livre des procédures fiscales), mise en œuvre à l'encontre des contribuables qui ont mis omis de fournir dans les délais la déclaration spéciale des bénéfices industriels et commerciaux (régime du bénéfice réel), des bénéfices non commerciaux, des bénéfices agricoles réels.

Dans le souci de rétablir l'équilibre entre le contribuable et l'administration, le paragraphe II propose de généraliser le principe de la mise en demeure préalable à la mise en œuvre d'une procédure de taxation ou d'évaluation d'office dans tous les cas où le contribuable a tardé à déclarer ses résultats ou ses revenus professionnels, qu'il s'agisse d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur le revenu (déclarations des bénéficiaires industriels et commerciaux, des bénéficiaires non commerciaux, des bénéficiaires agricoles).

Dans l'état actuel du droit, dès lors que ces carences sont constatées, la mise en œuvre de la procédure d'imposition d'office est immédiate et automatique, à l'exception de deux cas dans lesquels elle doit obligatoirement être précédée d'une mise en demeure qui donne au contribuable trente jours pour régulariser sa situation. Il en est ainsi, en application des articles L. 66 et L. 67 du livre des procédures fiscales, pour la déclaration d'ensemble des revenus et en matière de droits d'enregistrement, sauf si le contribuable change fréquemment de lieu de séjour, s'il a transféré son domicile fiscal à l'étranger sans avoir déposé de déclaration ou s'il s'est opposé à un contrôle fiscal.

C'est ainsi que la mise en demeure préalable n'était pas obligatoire en ce qui concerne les impositions d'office pour absence ou retard dans le dépôt des déclarations de résultats catégoriels, bien que, dans la pratique, l'administration ait, de manière générale, invité ses services à adresser une mise en demeure avant toute taxation ou évaluation d'office.

Cette garantie, désormais inscrite dans la loi, dans les cas susvisés, n'est toutefois pas applicable en matière de taxe sur le chiffre d'affaires, en raison du caractère mensuel de la plupart des déclarations souscrites en ce domaine.

Le paragraphe II de l'article reconduit les exceptions déjà prévues à l'article L. 68 du livre des procédures fiscales, il s'agit des hypothèses suivantes :

- si le contribuable change fréquemment son lieu de résidence ou de principal établissement ;
- si le contribuable a transféré son activité à l'étranger sans déposer la déclaration de ses résultats ou de ses revenus non commerciaux ;
- si un contrôle fiscal n'a pu avoir lieu du fait du contribuable ou de tiers.

Il ajoute toutefois une exception complémentaire au caractère obligatoire de la mise en demeure :

- si le contribuable ne s'est pas fait connaître d'un centre de formalité des entreprises ou du greffe du tribunal de commerce ou d'un organisme consulaire.

L'effet de la mise en demeure dans les cas nouveaux où elle est obligatoire est le même qu'actuellement pour la déclaration générale des revenus ou les droits d'enregistrement : le contribuable qui dépose sa déclaration avant la mise en demeure ou dans les trente jours de sa notification ne peut faire l'objet d'une imposition d'office, mais sera néanmoins passible d'une majoration pour retard de déclaration.

III. — Le renforcement des droits du contribuable devant le juge de l'impôt.

La mesure préconisée au paragraphe III tend à rétablir l'égalité des droits de l'administration et du contribuable dans le cadre de la procédure de contentieux fiscal engagée devant la juridiction administrative. En l'état actuel de la législation, le contribuable est astreint à une triple limitation :

- il ne peut contester des impositions différentes de celles visées dans sa déclaration ;
- il ne peut contester les impositions pour un montant excédant celui visé dans sa réclamation ;
- il peut présenter des « conclusions nouvelles » mais à condition de le faire dans le délai de recours, soit deux mois à compter de la réception de la décision par laquelle l'administration rejette sa réclamation (1).

Il en résulte que le litige est figé juridiquement à l'expiration du délai de recours devant le tribunal.

La jurisprudence n'a pas, pour sa part, contribué à rétablir l'équilibre entre le contribuable et l'administration.

Ainsi, au stade de l'appel devant le Conseil d'Etat, le contribuable ne peut contester ni la forme (la régularité de la procédure), ni le fond de l'impôt, ni le principe d'application ou le montant des pénalités s'il a omis de le faire en temps voulu devant le tribunal administratif (règle du double degré de juridiction). Après l'expiration du délai d'appel, le contribuable ne peut davantage contester la forme ou le fond de l'impôt ou les pénalités s'il a omis de le faire dans ce délai.

(1) Il existe un tempérament jurisprudentiel dans le cas où la réclamation du contribuable est restée sans réponse.

L'administration au contraire est admise par le juge à faire valoir à tout moment de la procédure tout moyen nouveau de forme ou de fond de nature à justifier le maintien de l'imposition attaquée (« substitution de base légale »).

Elle peut ainsi proposer qu'une somme donnée soit imposée dans une catégorie de revenus autre que celle précédemment retenue ou qu'une procédure autre que celle effectivement suivie soit regardée comme seule applicable.

Le paragraphe III du présent article propose de rétablir l'égalité entre les parties au litige, en permettant au contribuable de faire valoir tout moyen nouveau à l'appui de sa requête.

Le contribuable pourra donc désormais, aussi bien en première instance qu'en appel, comme l'administration, soulever tout moyen de forme (portant sur la procédure), de fond (portant sur le bien-fondé de l'imposition) ou relatif aux pénalités, tendant à établir le caractère excessif ou irrégulier d'une imposition.

Toutefois, afin d'éviter les manœuvres dilatoires consistant à distiller, dans le temps, des moyens nouveaux pour contraindre le juge de reporter l'audience, la production de moyens nouveaux ne sera possible que jusqu'à la clôture de l'instruction.

De même, le contribuable ne pourra contester les impositions mises à sa charges que dans la limite du dégrèvement ou de la restitution visés dans la réclamation initiale.

IV. — Fixation des pénalités de mauvaise foi par un supérieur hiérarchique du vérificateur.

Le paragraphe IV a pour objet de modifier l'autorité compétente pour infliger les pénalités applicables aux infractions commises de mauvaise foi ou procédant de manœuvres frauduleuses. Ces pénalités sont visées aux articles 1729 et 1731 du code général des impôts.

Le régime d'application des pénalités en cas de mauvaise foi diffère selon les impôts.

— En ce qui concerne les impôts sur les revenus et assimilés (impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés, taxes accessoires autres que celles assises sur les salaires et les retenues opérées au titre de l'impôt sur le revenu), l'article 1729 du code général des impôts prévoit que les droits correspondant aux omissions, inexactitudes ou insuffisances pour lesquelles la mauvaise foi du contribuable est établie, sont majorés de :

● 30 % si le montant de ces droits n'excède pas la moitié du montant des droits réellement dus ;

- 50 % s'il est supérieur à la moitié de celui des droits réellement dus ;
- 150 % quelle que soit leur importance, si le redevable s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses.

Ces majorations sont dues même dans le cas où la déclaration a été souscrite tardivement.

– Pour les autres impôts, taxes sur le chiffre d'affaires, droits d'enregistrement et de timbre, taxe de publicité foncière, taxes et participations assises sur les salaires, précompte mobilier, prélèvements et retenues à la retenues à la source au titre de l'impôt sur le revenu, les omissions, inexactitudes ou insuffisances sont, en application de l'article 1731 du code général des impôts, sanctionnées en cas de mauvaise foi du redevable, par une amende fiscale égale au double des majorations évoquées ci-dessus, soit :

- 60 % du montant des droits correspondant aux omissions, inexactitudes ou insuffisances, s'il n'excède pas la moitié du montant des droits réellement dus ;
- 100 % de leur montant s'il est supérieur à la moitié du montant des droits réellement dus ;
- 300 %, quelle que soit leur importance, si le redevable s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses.

Actuellement ce sont les vérificateurs eux-mêmes, sous le contrôle du juge de l'impôt, qui fixent les pénalités légales applicables aux contribuables vérifiés et apprécient si les infractions ont été commises de bonne foi ou de mauvaise foi, ou encore procèdent ou non de manœuvres frauduleuses.

Le paragraphe IV propose de réserver aux seuls agents ayant au moins le grade d'inspecteur principal, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, au supérieur hiérarchique direct du vérificateur, le droit d'infliger de telles sanctions. Ce contrôle hiérarchique est matérialisé par l'apposition, par l'employé supérieur, d'un visa sur le document portant notification du redressement.

Le fait de reconnaître au seul supérieur hiérarchique du vérificateur le pouvoir d'infliger les sanctions applicables en cas de mauvaise foi ne constitue pas véritablement une innovation. Dans la pratique, les rapports de vérifications et les notifications de redressements sont fréquemment soumis au contrôle des inspecteurs principaux chargés de l'encadrement des vérificateurs.

Pour autant, la consécration législative de cette pratique administrative constitue un progrès dans le sens de l'extension des garanties des contribuables face à l'administration fiscale.

V. — Aménagement des règles de procédure relatives au sursis de paiement.

Le sursis de paiement constitue une dérogation au principe du paiement de l'impôt dans le délai légal d'exigibilité. En effet, le contribuable qui conteste le bien-fondé de son imposition n'est pas dispensé d'acquitter l'intégralité de cette imposition, principal et pénalités éventuelles.

Toutefois, conformément aux dispositions de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales, le contribuable peut être autorisé à surseoir au paiement des sommes mises en recouvrement dès lors qu'il constitue des garanties auprès du comptable public (consignations, obligations cautionnées, hypothèques, nantissement, caution) suffisantes pour assurer le recouvrement des impôts contestés. Sous le bénéfice de l'acceptation de ces garanties par le comptable public, le sursis de paiement est en principe de droit. Les garanties doivent couvrir non seulement le principal de l'impôt mais également les pénalités, quel que soit l'impôt.

Cependant, lorsque la réclamation porte sur des impositions consécutives à la mise en œuvre d'une procédure d'imposition d'office ou qui donnent lieu à l'application des pénalités prévues en cas de mauvaise foi ou de manœuvres frauduleuses, l'octroi du sursis de paiement est laissé à l'appréciation du directeur des services fiscaux (art. 9 de la loi de finances rectificative du 31 décembre 1981).

En cas de refus du sursis par le comptable, la décision doit être motivée et le contribuable peut l'attaquer par voie de recours pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif. Le recours n'a pas d'effet suspensif à l'égard du recouvrement, à moins que le juge ne lui accorde le sursis à exécution.

Par ailleurs, les contestations portant sur la constitution des garanties elles-mêmes (rejet par le comptable des garanties offertes ou considérées comme insuffisantes) peuvent faire l'objet d'une procédure de référé administratif devant le juge, dans un délai de huit jours à compter de la notification du refus motivé par le comptable. La requête au juge du référé n'est recevable que si le contribuable justifie qu'il a consigné auprès du comptable chargé du recouvrement, à un compte d'attente, une somme égale au quart des impôts contestés.

Le paragraphe V du présent article propose plusieurs aménagements au régime du sursis de paiement fixé par l'article L. 277 du livre des procédures fiscales.

1. Le régime antérieur à 1981 serait rétabli et le sursis à paiement deviendrait à nouveau automatique dès lors que les garanties propres à assurer le recouvrement de la créance sont acceptées par le comptable.

La réforme de 1981 avait, en effet, introduit dans une matière purement objective qu'est le recouvrement, une décision administrative (l'avis du directeur des services fiscaux) largement subjective portant sur l'assiette de l'impôt. Cette circonstance, outre l'alourdissement de la procédure, a conduit à la multiplication des sources contentieuses (référé fiscal portant sur le rejet des garanties proposées, recours pour excès de pouvoir contre la décision du directeur des services fiscaux, procédures de sursis à exécution).

2. Les garanties exigées du contribuable ne couvriraient plus que le montant des impositions en sursis, augmenté des seules pénalités applicables en cas de bonne foi, c'est-à-dire, selon les impôts, l'indemnité de retard ou les intérêts de retard visés à l'article 1728 du code général des impôts. Il n'est pas contestable que l'inclusion des pénalités infligées en cas de mauvaise foi, de manœuvres frauduleuses ou de dissimulation dans la détermination du montant des garanties constituait une anomalie exorbitante du droit commun, eu égard au caractère répressif de ces pénalités. Dans le cadre d'une procédure pénale, les pénalités correspondant à la répression de la mauvaise foi ou des manœuvres frauduleuses, si elles avaient relevé du juge et non de l'administration, ne pourraient, en effet, être mises en recouvrement qu'après un jugement devenu définitif.

3. Afin de permettre un plus large accès au juge, il est proposé de porter de huit à quinze jours le délai ouvert au contribuable pour saisir le juge des référés en cas de litige portant sur la constitution de la garantie. En outre la somme consignée auprès du comptable préalablement à l'action en référé est ramenée du quart au dixième du montant des impôts contestés.

4. Des aménagements sont apportés au régime de la consignation préalable à l'action en référé. Si les garanties initialement constituées auprès du comptable sont estimées suffisantes par le juge de référé, les sommes consignées sont restituées au contribuable. A l'inverse, si des garanties supplémentaires sont exigées par le juge pour l'obtention du sursis de paiement, les sommes consignées sont imputées sur le supplément dû au titre des garanties. Ces mesures présentent l'avantage d'éviter l'effet de cumul résultant de la constitution de la garantie initiale et, en cas de référé, de la consignation supplémentaire.

5. Enfin, toujours dans le souci de faciliter l'accès au juge du référé, des aménagements sont apportés à la forme que doit prendre la consignation. Actuellement, elle s'opère exclusivement par le dépôt de la somme exigée à un compte d'attente. Il est proposé de rapprocher le régime de la consignation préalable à l'action en référé de celui des garanties demandées pour le sursis de paiement, en prévoyant que la consignation pourra prendre la forme d'une caution bancaire ou du dépôt de valeurs mobilières cotées en Bourse.

VI. — Aménagement du régime de la preuve en matière de rectification administrative des prix et évaluations.

L'article L. 17 du livre des procédures fiscales autorise l'administration, en matière de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière ou de taxe sur la valeur ajoutée immobilière, à rectifier le prix ou l'évaluation d'un bien ayant servi de base à la perception d'une imposition lorsque ce prix ou cette évaluation paraît inférieur à la valeur vénale réelle des biens transmis ou désignés dans les actes ou déclarations. La rectification est opérée suivant la procédure de redressement contradictoire prévue à l'article L. 55 du même livre.

Le paragraphe VI, dans son premier alinéa, réaffirme, de manière explicite, l'obligation faite à l'administration de motiver, les redressements en matière d'insuffisances de prix ou d'évaluations. Cette précision ne constitue qu'un simple rappel du droit existant puisque aussi bien l'article R. 195-1 du livre des procédures fiscales précise que l'insuffisance peut être établie par tout moyen de preuve compatible avec la procédure écrite. Le second alinéa introduit en revanche une nouveauté importante puisqu'il modifie, en faveur du contribuable, les règles relatives à la charge de la preuve applicables en cas de désaccord sur un redressement opéré pour insuffisance de prix ou d'évaluation.

Le redressement, opéré ainsi qu'il a été précisé, suivant la procédure unifiée, peut être soumis, en cas de désaccord, à l'avis :

— de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires pour les mutations soumises à la T.V.A. immobilière, c'est-à-dire portant sur des immeubles vendus en état futur d'achèvement, ou dans les cinq ans de l'achèvement et à condition que la vente n'ait pas été précédée d'une autre mutation à titre onéreux postérieure à l'achèvement au profit d'une personne n'ayant pas la qualité de marchand de biens ;

— de la commission départementale de conciliation pour les mutations assujetties aux droits d'enregistrement, c'est-à-dire celles portant sur des immeubles n'entrant pas dans le champ d'application de la T.V.A.

Dans l'état actuel du droit, l'intervention au cours de la procédure de redressement contradictoire de la commission départementale peut conduire à un renversement au profit de l'administration de la charge de la preuve si l'impôt est mis en recouvrement conformément à l'avis de la commission.

Cette circonstance conduisait nombre de contribuables à renoncer à cette faculté par crainte d'un renversement à leur détriment de la

charge de la preuve et parfois l'administration à prendre l'initiative de saisir la commission dans le but d'obtenir, à son profit, le renversement de la charge de la preuve, avec tous les avantages qu'il en résultait pour elle, en cas de contentieux ultérieur.

Le second alinéa du paragraphe VI précise que la charge de la preuve en matière de redressements pour insuffisance de prix ou d'évaluation incombera, en tout état de cause, à l'administration, quel que soit l'avis rendu par les commissions départementales.

Votre commission vous **propose** l'adoption de cet article.

Article 59.

**Aménagement des méthodes forfaitaires d'imposition
à l'impôt sur le revenu.**

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>I. — L'article 168 du code général des impôts est ainsi modifié :</p>	<p>I. — Alinéa sans modification.</p>	<p>I. — Sans modification.</p>
<p>1° Le premier alinéa du 1 est ainsi rédigé :</p> <p>« En cas de disproportion marquée entre le train de vie d'un contribuable et ses revenus, la base d'imposition à l'impôt sur le revenu est portée à une somme forfaitaire déterminée en appliquant à certains éléments de ce train de vie le barème ci-après, compte tenu, le cas échéant, de la majoration prévue au 2, lorsque cette somme atteint la limite supérieure de la neuvième tranche du barème de l'impôt sur le revenu. »</p>	<p>1° Sans modification.</p>	
<p>2° Le deuxième alinéa du 1 est abrogé.</p>	<p>2° Sans modification.</p>	
<p>3° Le 1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les revenus visés au présent article sont ceux qui résultent de la déclaration du contribuable et, en cas d'absence de déclaration, ils sont comptés pour zéro. »</p>	<p>3° Sans modification.</p>	
<p>4° Le 2 est ainsi rédigé :</p> <p>« La somme forfaitaire déterminée en application du barème est majorée de 50 % lorsqu'elle est supérieure ou égale à deux fois la limite supérieure de la neuvième tranche du barème de l'impôt sur le revenu et lorsque le contribuable a disposé de plus de six éléments du train de vie figurant au barème. »</p>	<p>4° Sans modification.</p>	
<p>5° Au 2 <i>bis</i>, les mots : « les revenus qu'il déclare » sont remplacés par les mots : « ses revenus », et le dernier membre de phrase est complété par les mots : « y compris les revenus exonérés ou taxés selon un taux proportionnel ou libérés de l'impôt par l'application d'un prélèvement ».</p>	<p>5° Sans modification.</p>	
<p>6° « Le 6. est ainsi rédigé :</p> <p>« Le contribuable peut apporter la preuve que ses revenus ou les cessions de son capital ou les emprunts contractés lui ont permis d'assurer son train de vie. »</p>	<p>6° Sans modification.</p>	

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>7° Les éléments du barème sont ainsi modifiés :</p> <p>— Aux 1. et 2., les mots : « valeur locative réelle » sont remplacés par les mots : « valeur locative cadastrale », et les mots : « trois fois la valeur locative, cinq fois la valeur locative et six fois la valeur locative » par les mots : « cinq fois la valeur locative cadastrale ».</p>	<p>7° Les éléments...</p> <p>... cadastrale ».</p> <p>— Les cinq derniers alinéas du 3 sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Il n'est pas tenu compte du premier employé de maison. »</p> <p>« Il est fait abstraction du second employé de maison lorsque le nombre des personnes âgées de soixante-cinq ans ou infirmes vivant sous le même toit est de quatre au moins. »</p> <p>— Les 9. et 12. sont abrogés.</p>	<p>II. — Sans modification.</p>
<p>Les a, b, c du 3. sont abrogés.</p> <p>II. — L'article L. 71 du livre des procédures fiscales prévoyant une taxation à l'impôt sur le revenu sur la base des dépenses personnelles, ostensibles ou notoires, est abrogé.</p>	<p>II. — Sans modification.</p> <p>III. — (Nouveau). L'article 171 du code général des impôts est abrogé.</p>	<p>III. — Supprimé.</p>

Commentaires. — L'attention de nombreux parlementaires a été souvent appelée sur la situation de certains contribuables qui, malgré des ressources relativement modestes, se voient appliquer, en matière d'impôt sur le revenu, la **procédure d'évaluation minimale d'après certains éléments du train de vie (art. 168 du code général des impôts)**.

C'est pour éviter qu'un plus grand nombre de ceux-ci ne tombent sous le coup de cette imposition particulière qu'il est proposé, dans le présent article, de **réduire les éléments retenus** à l'heure actuelle au titre de cette évaluation qui, par contre, pourrait être étendue aux contribuables ne souscrivant pas de déclaration de revenus (**paragraphe I**).

Par ailleurs, afin de tenir compte de l'évolution du droit, il est prévu **d'abroger (paragraphe II) le dispositif de taxation d'office d'après les dépenses personnelles, ostensibles ou notoires** (art. L. 71 du livre des procédures fiscales).

Afin de compléter ces dispositions, l'Assemblée nationale a voté, sur proposition de sa commission des finances, la **suppression (paragraphe III) de l'obligation de déclarer les éléments du train de vie** (art. C. 171 du code général des impôts).

I. — La réforme de la procédure d'évaluation des revenus d'après certains éléments du train de vie.

(Paragraphe I.)

En application de l'article 168 du code général des impôts, l'administration est en droit de substituer au régime de droit commun une taxation forfaitaire d'après certains éléments du train de vie, en cas de disproportion marquée entre la base d'imposition qu'elle détermine et les revenus déclarés par le contribuable.

1. Le dispositif actuellement en vigueur.

a) *Le champ d'application.*

L'évaluation des revenus d'après certains éléments du train de vie peut s'appliquer à tout contribuable quelles que soient la nature ou l'origine de ses revenus et les modalités de leur estimation : l'administration toutefois admet généralement que cette procédure ne soit pas mise en œuvre notamment en ce qui concerne certains contribuables âgés dont les revenus ont sensiblement diminué sans qu'ils aient pour autant réduit certains éléments de leur train de vie, dès lors que ce dernier était compatible avec leurs revenus.

Au reste, les mesures relatives à l'évaluation forfaitaire minimum du revenu imposable ne sont applicables **qu'aux personnes ayant souscrit une déclaration d'ensemble** de leurs revenus et si les trois conditions suivantes sont satisfaites :

— la **somme forfaitaire** résultant de l'application du barème, compte tenu des majorations éventuelles doit être **supérieure à 45.000 F** ;

— une **disproportion marquée** doit exister entre le train de vie du contribuable et les revenus qu'il déclare : celle-ci est établie lorsque la base forfaitaire d'imposition résultant de l'application du barème **excède d'au moins un tiers** le montant du revenu global net déclaré ;

— la disproportion doit avoir été **constatée l'année de l'imposition et l'année précédente.**

Ainsi, pour que les dispositions de l'article 168 du code général des impôts soient applicables à une année donnée, il faut que le train de vie représenté par la base forfaitaire d'imposition, **avant déduction des revenus exonérés**, excède d'au moins un tiers le revenu global déclaré au titre de l'année considérée et de l'année précédente.

b) *La base d'imposition forfaitaire.*

Un barème annexé à l'article 168 du code général des impôts comprend, d'une part, les éléments du train de vie retenus et, d'autre part, les bases d'exonération.

Ces éléments sont :

- les résidences principale et secondaire (s) ;
- les employés de maison, précepteurs, préceptrices, gouvernantes ;
- les voitures automobiles destinées au transport des personnes ;
- les motocyclettes de plus de 450 centimètres cubes ;
- les yachts ou bateaux de plaisance à voiles ou sans moteur auxiliaire jaugeant au moins 3 tonneaux de jauge internationale ;
- les bateaux de plaisance à moteur fixe ou hors bord d'une puissance réelle d'au moins 20 CV ;
- les avions de tourisme ;
- les chevaux de course âgés au moins de deux ans au sens de la réglementation des courses ;
- les chevaux de selle :
 - la location de droits de chasse et la participation dans des sociétés de chasse ;
 - la participation dans les clubs de golf et les abonnements payés en vue de disposer de leurs installations.

Pour les contribuables disposant simultanément **d'au moins quatre éléments** identiques du train de vie, y compris la résidence principale, et auxquels correspond un revenu forfaitaire égal ou supérieur à **90.000 F**, les bases d'imposition pour chaque élément, **autre que la résidence principale**, sont majorées de 20 % lorsque le nombre de ces éléments est de trois et de 20 % par élément supplémentaire ; la majoration atteint donc 100 % lorsque le nombre des éléments est supérieur à six.

c) *La procédure.*

Lorsque le contribuable a régulièrement souscrit la déclaration de son revenu global, la substitution au revenu ainsi déclaré d'un revenu fixé forfaitairement sur la base de l'article 168 du code général des impôts, et donc d'un montant plus élevé, a nécessairement le caractère d'une rectification de la déclaration : elle ne peut être faite que dans le cadre de la procédure de **redressement contradictoire**.

Le contribuable taxé sur les éléments du train de vie ne peut obtenir une **réduction de son imposition** qu'en apportant la preuve que la différence entre la base forfaitaire de taxation retenue et le revenu déclaré provient en totalité ou en partie de revenus exonérés ou s'il démontre que certains éléments de son train de vie ont été retenus à tort.

Il ne peut donc pas écarter le régime d'imposition résultant de l'application de l'article 168 du code général des impôts en démontrant qu'il a réalisé des gains en capital, effectué des emprunts, subvenu à ses besoins grâce à des prélèvements bancaires.

2. La réforme proposée.

Si, dans le présent article, le principe de l'évaluation forfaitaire d'après certains éléments de vie est maintenu et son application confirmée, il est apporté des modifications importantes à la définition du revenu pris en considération et à l'évaluation du train de vie.

a) *Le revenu pris en considération.*

Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, la procédure d'évaluation forfaitaire ne s'applique, à l'heure actuelle, qu'en cas de déclaration d'ensemble des revenus ; dès lors :

- les personnes n'ayant pas souscrit de déclaration d'ensemble de leurs revenus sont hors du champ de l'évaluation forfaitaire ;
- les revenus soumis à prélèvement libératoire ou taxés selon un mode proportionnel ne sont pas pris en compte.

Il est proposé dans le présent article que :

- les revenus ne faisant pas l'objet d'une déclaration soient comptés pour zéro ;
- dans la prise en considération des revenus soient compris ceux qui sont taxés selon un taux proportionnel ou libérés de l'impôt par l'application d'un prélèvement.

b) *L'évaluation du train de vie.*

L'évaluation forfaitaire qui, rappelons le, est effectuée à partir d'un barème, comporte une majoration et n'est remise en jeu qu'à partir d'un seuil.

b 1.) Le barème d'évaluation.

Dans le barème annexé à l'article 180 du code général des impôts, deux éléments de train de vie sont modifiés :

- les résidences principale et secondaire (s) ;
- les employés de maison.

b 1.1.) Les résidences principale et secondaire (s).

Pour la résidence principale et les résidences secondaires, le barème actuellement en vigueur retient la **valeur locative réelle**, déduction faite de celle s'appliquant aux locaux ayant un caractère professionnel mais distingue entre les logements non soumis à la limitation des loyers et les autres logements.

La base retenue est **selon les cas trois, cinq et six fois la valeur locative réelle**. Celle-ci résultant d'appréciations comparatives est souvent source de contentieux : aussi est-il prévu d'y substituer la **valeur locative cadastrale** et **dans tous les cas de retenir comme base cinq fois la valeur locative cadastrale**.

b 1.2.) Les employés de maison.

Dans la barème actuel, il n'est pas tenu compte du premier employé de maison au service des personnes qui :

- soit sont âgées de plus de soixante-cinq ans ;
- soit justifient qu'en raison de leurs infirmités ou maladies elles ne peuvent se passer de l'aide d'un employé de maison, les invalides de guerre ou du travail à 100 % étant dispensés de toute justification ;
- soit ont à leur domicile un ascendant de plus de soixante-cinq ans ou une personne infirme.

Il est également fait abstraction du second employé de maison lorsque le nombre des personnes âgées de plus de soixante-cinq ans ou des infirmes vivant sous le même toit est de quatre au moins.

Dans la rédaction proposée par le Gouvernement et améliorée par l'Assemblée nationale, **il n'est pas tenu compte du premier employé de maison comme élément de train de vie**.

b 2.) La majoration de la base forfaitaire.

A la procédure de majoration actuellement en vigueur (20 % par élément lorsque le nombre de ceux-ci est supérieur ou égal à quatre et

mise en jeu lorsque la base d'imposition correspondante est supérieure ou égale à 90.000 F), il est proposé d'apporter les modifications suivantes :

— la majoration serait uniformément de 50 %, lorsque le contribuable dispose de plus de six éléments de train de vie, résidence principale comprise (au lieu de 100 %) ;

— l'application de la majoration serait limitée aux contribuables dont la base d'imposition est supérieure ou égale à deux fois la limite supérieure de la neuvième tranche du barème de l'impôt sur le revenu (soit 472.080 F pour les revenus de 1986) et varierait chaque année comme cette tranche.

b 3.) Le seuil.

Le seuil à partir duquel l'évaluation forfaitaire peut être retenue pour déterminer la base de taxation, et qui est fixé par la loi de finances pour 1979 à 45.000 F, serait porté à la limite supérieure de la neuvième tranche du barème de l'impôt sur le revenu (236.040 F pour les revenus pour 1986) et varierait chaque année comme cette tranche.

b 4.) Le contentieux.

Jusqu'ici le contribuable taxé sur les éléments de son train de vie n'avait pas la possibilité d'écarter le régime d'imposition forfaitaire et pouvait, sous certaines conditions seulement, obtenir une réduction de son imposition : il est prévu, au présent article, de lui permettre d'établir qu'il a disposé de ressources suffisantes (revenus, cession de capital, emprunts) pour assurer son train de vie.

**II. — La suppression de la taxation d'office
d'après les dépenses personnelles ostensibles ou notoires.**

(Paragraphe II.)

Lorsque la mise en œuvre de la procédure normale d'imposition sur le revenu n'est pas possible ou est insuffisante, l'administration fiscale dispose, à l'heure actuelle, en application de l'article L. 71 du livre des procédures fiscales d'un régime particulier de taxation fondé non sur les revenus perçus par le contribuable mais sur le montant des dépenses qu'il a effectuées.

Cette taxation d'office ne s'applique pas si les dépenses personnelles, ostensibles ou notoires, augmentées des revenus en nature d'un

contribuable dépassent soit le montant du revenu déclaré par l'intéressé, soit le montant du revenu minimum imposable si le contribuable n'a pas fait de déclaration malgré l'envoi d'une première mise en demeure.

Le revenu déclaré à prendre en considération se détermine comme en matière de taxation forfaitaire selon l'article 168 du code général des impôts.

Il est proposé **au paragraphe II** du présent article d'abroger l'article L. 71 du livre des procédures fiscales et donc de **mettre fin à la taxation d'office d'après les dépenses personnelles, ostensibles ou notoires.**

III. — La suppression de l'obligation de déclaration des éléments du train de vie.

(Paragraphe III.)

En application de l'article 171 du code général des impôts, toute personne passible de l'impôt sur le revenu est tenue de déclarer certains éléments de son train de vie, notamment si elle possède un avion de tourisme, une voiture de tourisme destinée exclusivement au transport de personnes, un yacht ou bateau de plaisance, un ou plusieurs chevaux de course, s'il emploie du personnel de maison ou s'il a à sa disposition une ou plusieurs résidences secondaires permanentes ou temporaires, en France ou hors de France.

Cette obligation est générale : les omissions ou inexactitudes concernant certains éléments de train de vie qui doivent figurer dans la déclaration d'ensemble des revenus donnent lieu à l'application d'une amende de 500 F par élément omis ou renseignement incomplet ou inexact.

Estimant que l'administration dispose par le biais de divers éléments de recoupement (extraits d'actes, certificats d'immatriculation...) de renseignements lui permettant, dans le cadre d'une bonne gestion, de déceler et supprimer les comportements frauduleux sans qu'il soit besoin d'une procédure à caractère inquisitorial, la commission des finances de l'Assemblée nationale a proposé la suppression de l'obligation déclarative des éléments du train de vie : celle-ci a été ensuite décidée par l'Assemblée nationale.

*
* *

L'examen de ces dispositions, et essentiellement du paragraphe II du présent article, a donné lieu à un vaste débat au sein de votre commission.

M. Bourguine a noté qu'autant il lui paraissait néfaste pour l'économie de taxer les créateurs de richesses, autant il lui semblait en revanche raisonnable de protéger l'économie par la taxation des personnes qui dilapident ces richesses.

M. Moïnet, après avoir observé que les vices privés pourraient être les bienfaits publics, a souligné que la liberté ne se divise pas : une richesse n'a pas à être appréciée selon qu'elle est capitalisée ou consommée. Il a indiqué qu'il ne voterait pas cet article, considérant celui-ci comme dépassé.

M. Descours Desacres a estimé que le paragraphe II du présent article pose problème.

M. Neuwirth s'est interrogé sur l'opportunité de la mesure d'abrogation proposée au paragraphe II de cet article et sur la situation des contribuables concernés dans le cadre de la procédure de renversement de la charge de la preuve.

M. Fosset a donné son accord à la suppression de la taxation d'office et s'est demandé si l'administration n'avait pas fait un usage quelque peu abusif de cette procédure.

M. du Luart a estimé que, dans cet article, il y avait une cohérence certaine, la suppression de la taxation d'office devant être replacée dans l'ensemble des mesures proposées.

Après un vote par division, votre commission a décidé d'adopter les deux premiers paragraphes de l'article 59 et a repoussé le paragraphe III portant suppression de l'obligation de déclaration des éléments du train de vie ; sur ce dernier point, tout en considérant que l'administration dispose de diverses sources de renseignements lui permettant de réprimer les comportements frauduleux, votre commission a estimé que ladite déclaration, ayant trait à des éléments à partir desquels l'impôt sur le revenu est calculé, est de nature à renforcer la procédure contradictoire entre l'administration et le contribuable, procédure à laquelle elle est particulièrement favorable.

Elle vous demande en conséquence de voter les paragraphes I et II de cet article et l'amendement de suppression du paragraphe III qu'elle vous propose.

b) MESURES DIVERSES

Article 60 A (nouveau).

Durée de la créance résultant du report en arrière des pertes.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Dans le quatrième alinéa du paragraphe I et dans le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 220 *quinquies* du code général des impôts, le mot : « dix » est remplacé par le mot « cinq ».

Cette disposition s'applique aux créances non utilisées dans les conditions définies au quatrième alinéa du paragraphe I du même article 220 *quinquies* et qui figurent au bilan des exercices clos à compter du 31 décembre 1986.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — L'article 220 *quinquies* du code général des impôts organise ce que l'on appelle en anglais le « carry back », c'est-à-dire la faculté de reporter sur des exercices passés le déficit constaté au cours d'un exercice donné.

L'excédent d'impôt sur les sociétés résultant de l'application de cette faculté fait naître au profit de l'entreprise une créance d'un égal montant.

Cette créance était remboursable au terme des dix années suivant celle de la clôture de l'exercice au titre duquel l'option visée a été exercée. L'article 60 A (nouveau) ramène le délai de dix ans à cinq ans et précise que cette disposition s'applique aux créances non utilisées qui figurent au bilan des exercices clos à compter du 31 décembre 1986. A l'Assemblée nationale, cet amendement a été accepté par le Gouvernement, qui l'a repris à son compte afin que le gage puisse être supprimé.

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

Article 60.

Régime des créateurs d'entreprises.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>I. — Lorsqu'une société constituée à partir du 1^{er} janvier 1987 se trouve en cessation de paiement dans les cinq ans qui suivent sa constitution, les personnes physiques qui ont souscrit en numéraire à son capital peuvent déduire de leur revenu net global une somme égale au montant de leur souscription après déduction éventuelle des sommes récupérées.</p>	<p>I. — Sans modification.</p>	<p>Conforme.</p>
<p>La déduction est opérée, dans la limite annuelle de 100.000 F, sur le revenu net global de l'année au cours de laquelle intervient la réduction du capital de la société, en exécution d'un plan de redressement visé aux articles 69 et suivants de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises ou la cession de l'entreprise ordonnée par le tribunal en application des articles 81 et suivants <i>c</i>; la même loi ou le jugement de clôture de la liquidation judiciaire.</p>		
<p>La limite annuelle de 100.000 F est doublée pour les personnes mariées soumises à une imposition commune.</p>		
<p>II. — Les souscriptions en numéraire doivent avoir été effectuées directement au profit de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, qui exercent une activité industrielle ou commerciale au sens de l'article 34 du code général des impôts et dont les droits de vote attachés aux actions ou aux parts n'ont pas été détenus depuis l'origine, directement ou indirectement, pour plus de 50 % par d'autres sociétés ; toutefois, les membres de sociétés créées exclusivement pour gérer une indivision successorale comprenant dans son actif les titres concernés peuvent bénéficier des dispositions du I.</p>	<p>II. — Les souscripteurs...</p>	
	<p>... 50 % pour d'autres sociétés.</p>	
<p>Ne peuvent ouvrir droit à la déduction :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	
<p>1° les souscriptions au capital de sociétés créées dans le cadre d'une concentration ou d'une restructuration d'activités préexistantes, ou pour la reprise de telles activités ;</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	
<p>2° les souscriptions ayant donné lieu à la réduction d'impôt prévue à l'article 238 <i>bis</i> HD du code général des impôts ou à la déduction instituée par l'article 40 de la loi n° 85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ;</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

3° les souscriptions effectuées par les personnes à l'encontre desquelles le tribunal a prononcé l'une des condamnations mentionnées aux articles 180, 181, 182, 188, 189, 190, 192, 197 ou 201 de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 précitée.

III. — Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article ainsi que les obligations mises à la charge des sociétés ou de leurs représentants légaux et des souscripteurs.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Alinéa sans modification.

III. — Sans modification.

**Texte proposé
par votre commission**

Commentaires. — Le présent article propose un dispositif particulièrement original d'aide à la création d'entreprise. En effet, au lieu d'accorder un avantage fiscal uniforme à toute société nouvelle, sans distinguer le degré de risque que comporte son activité, il est aujourd'hui envisagé d'instaurer une sorte de « garantie fiscale » pour tout investisseur particulier qui participe financièrement mais aussi directement à la création d'une entreprise nouvelle.

**I. — L'institution d'une déduction fiscale liée aux pertes
en capital que subit l'investisseur.**

Le présent dispositif est fondé sur un principe simple. Toute personne physique ayant souscrit en numéraire au capital d'une société nouvelle pourra déduire de son revenu net global une somme égale à ses pertes en capital dès lors que ladite société se trouve en cessation de paiement moins de cinq ans après sa création.

a) *Un dispositif réservé aux apports en fonds propres à des sociétés nouvelles.*

Le régime défini au premier article est ouvert **aux seules personnes physiques**. Une telle restriction est cependant parfaitement logique dans la mesure où les entreprises relevant de l'impôt sur les sociétés peuvent déjà imputer sur leur résultat fiscal les pertes qu'elles subissent lors de la vente ou de l'annulation de titres de participation qu'elles peuvent détenir.

En outre, il ne s'applique que pour **les sociétés créées à compter du 1^{er} janvier 1987**. Il s'agit en effet de favoriser une prise de risque par de nouveaux investisseurs. Dans ces conditions, il n'est pas utile d'ouvrir le dispositif aux participations détenues par des particuliers dans les entreprises existantes.

Enfin, la participation doit prendre la forme **d'une souscription – en numéraire – au capital de l'entreprise**, sans distinguer les apports faits lors de la constitution de l'entreprise et ceux réalisés lors d'une augmentation du capital. En revanche, si les titres souscrits ont été cédés à un tiers, le régime de la garantie fiscale ne bénéficiera pas à l'acquéreur. De même, sont exclus du champ d'application les apports d'actifs ou les échanges de titres.

b) Mise en jeu et modalité de la déduction fiscale.

La garantie fiscale n'intervient que si la société ainsi créée se trouve **en cessation de paiement moins de cinq ans après sa constitution**. On peut en effet considérer que, durant cette période, l'entreprise nouvelle reste fragile. En revanche, au-delà de ce cap, la société a atteint une certaine maturité et il n'y a plus lieu d'offrir à ses actionnaires une sorte d'assurance fiscale sur les risques normaux liés à l'exploitation courante.

Le montant de la déduction est déterminé par référence à la perte en capital subie par l'actionnaire. En conséquence, il est donc égal au montant de la souscription – que ce soit au titre de la constitution ou d'une augmentation de capital – et sous réserve des sommes éventuellement récupérées après la mise en cessation de paiement.

La déduction s'opère sur le revenu net global du contribuable, dans la limite annuelle de 100.000 F pour une personne seule et 200.000 F pour un couple marié soumis à imposition commune. On rappelle que le revenu net global est égal au revenu imposable du contribuable, c'est-à-dire à la somme des revenus catégoriels diminuée des charges prévues à l'article 156 du code général des impôts. Il apparaît donc que l'avantage ainsi accordé au contribuable est directement fonction de son taux d'imposition marginal à l'impôt sur le revenu.

Enfin, **l'imputation de la perte** est opérée au titre de l'année au cours de laquelle intervient la réduction de capital. A cet égard, trois situations se présentent : l'exécution d'un plan de redressement qui peut se traduire par une annulation d'une fraction du capital, la cession de l'entreprise ordonnée par le tribunal ou la liquidation judiciaire.

II. – Les souscriptions ouvrant droit au bénéfice du régime des créateurs d'entreprise.

Outre les conditions générales d'application du dispositif précédemment évoqué, il apparaît que toutes les souscriptions au capital d'une entreprise ne peuvent bénéficier du régime des créateurs d'entreprise. En effet, elle doivent remplir simultanément plusieurs conditions tenant tant à la société qu'au souscripteur lui-même.

a) *Conditions relatives à la société.*

En premier lieu, l'entreprise doit exercer une activité industrielle ou commerciale et être assujettie à l'impôt sur les sociétés. En conséquence, les professions libérales ne sont pas concernées par le régime des créateurs d'entreprise.

L'entreprise nouvelle ne doit pas résulter d'une concentration ou d'une restructuration d'activités préexistantes ou être créée pour la reprise de telles activités. Il s'agit en effet d'encourager la création de sociétés nouvelles et non de simples modifications juridiques.

De plus, les droits de vente attachés aux actions ou parts sociales représentatives du capital de l'entreprise ne doivent pas avoir été détenus depuis l'origine – directement ou indirectement – pour plus de 50 % par d'autres sociétés. Le régime fiscal se trouve donc réservé à des particuliers qui souhaitent participer véritablement à la création d'une entreprise nouvelle, à l'exclusion de ceux ne désirant que s'intégrer dans la filiale d'un groupe d'entreprises.

Enfin, l'intention initiale du Gouvernement était d'étendre ce dispositif aux membres de sociétés créées exclusivement pour gérer une indivision successorale comprenant dans son actif des titres éligibles au régime des créateurs d'entreprise. Considérant que les problèmes posés par la transmission des entreprises devaient faire l'objet d'une solution globale de tout autre ampleur, l'Assemblée nationale a supprimé cette dernière disposition.

b) *Deux restrictions visant à éviter le cumul d'avantages fiscaux.*

Il convient également que la souscription au capital d'une entreprise ne devienne l'occasion d'accumuler les avantages fiscaux. En conséquence, seraient exclues du bénéfice du régime des créateurs d'entreprise :

— les souscriptions donnant lieu à la réduction d'impôt pour investissement dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion (art. 238 *bis* HD du code général des impôts) ;

— les souscriptions au capital des SOFICA (sociétés agréées pour le financement en capital des œuvres cinématographiques) et qui ouvrent déjà droit à une réduction d'impôt en vertu des dispositions de l'article 40 de la loi du 11 juillet 1985.

c) Conditions tenant à la qualité du souscripteur.

Enfin, le texte proposé prévoit d'exclure de façon formelle les souscripteurs dont la responsabilité personnelle est mise en cause lors de la cessation de paiement et qui se trouvent à ce titre condamnés par le tribunal. Une telle restriction est parfaitement fondée. En effet, il serait anormal d'accorder un avantage fiscal aux souscripteurs — souvent dirigeant de droit ou de fait — qui, par leur gestion, ont conduit l'entreprise à suspendre ses activités.

On rappelle, à cet égard, qu'en vertu des dispositions de la loi du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation des entreprises le tribunal peut :

— en cas de faute de gestion ayant contribué à une insuffisance d'actif, décider que les dettes de la personne morale seront supportées, en tout ou partie, avec ou sans solidarité, par tous les dirigeants de droit ou de fait, rémunérés ou non, ou par certains d'entre eux ;

— ouvrir une procédure de redressement judiciaire à l'égard des dirigeants à la charge desquels a été mis tout ou partie du passif d'une personne morale et qui ne s'acquittent pas de cette dette, ou à l'égard de tout dirigeant de droit ou de fait, rémunéré ou non, contre lequel peut être relevé un fait, tel qu'avoir disposé des biens de la personne morale comme des siens propres ;

— prononcer la faillite personnelle de tout dirigeant, de droit ou de fait, rémunéré ou non, ou de toute personne ayant exercé une activité artisanale ou commerciale ou une fonction de direction ou d'administration d'une personne morale, contrairement à une interdiction prévue par la loi ;

— prononcer la faillite personnelle du dirigeant de la personne morale qui n'a pas acquitté des dettes de celle-ci mises à sa charge ou, à la place de la faillite personnelle, l'interdiction de diriger, gérer, administrer ou contrôler, directement ou indirectement, soit toute entreprise commerciale, artisanale et toute personne morale, soit une ou plusieurs de celles-ci ;

— déclarer qu'un dirigeant ou un associé est coupable de banqueroute.

*
* *

Lors de l'examen en commission, **M. Jacques Oudin** a estimé qu'une telle disposition permettrait de drainer l'épargne en direction des entreprises. Toutefois, il a regretté que le Gouvernement ait par ailleurs décidé de supprimer l'exonération d'impôt sur les sociétés jusqu'alors accordée aux entreprises nouvelles.

M. Raymond Bourguin s'est félicité de l'initiative prise par le Gouvernement, mais en soulignant que les contraintes imposées par le texte risquaient de limiter la portée.

MM. Josy Moinet et Roger Chinaud se sont étonnés que les particuliers créant une société de services ne puissent bénéficier du nouveau régime fiscal.

M. Lucien Neuwirth s'est interrogé sur les motifs ayant conduit l'Assemblée nationale à exclure de ce régime les membres de sociétés créées pour gérer une indivision successorale.

M. René Régnault s'est déclaré opposé à l'adoption d'un tel dispositif.

A l'issue de ce débat, votre commission a décidé, à sa majorité, **d'adopter cet article.**

Article 61.

Mesure en faveur de l'artisanat.

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

Le premier alinéa du paragraphe I de l'article premier de la loi n° 84-578 du 9 juillet 1984 sur le développement de l'initiative économique est complété par la phrase suivante :

« Les livrets d'épargne-entreprise peuvent financer en outre les investissements amortissables des entreprises artisanales immatriculées au répertoire des métiers lorsque la rémunération du travail de l'artisan et des personnes qu'il emploie représente plus de 35 % du chiffre d'affaires global annuel de l'entreprise. »

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — Le présent article a pour objet d'élargir les conditions d'emploi des fonds placés sur les livrets d'épargne-entreprise ainsi que des prêts auxquels ils donnent droit, afin d'encourager le développement des entreprises artisanales.

I. — Les dispositions actuellement applicables au livret d'épargne-entreprise.

La loi du 9 juillet 1984 sur le développement de l'initiative économique a institué, à compter du 1^{er} septembre 1984, le livret d'épargne-entreprise, qui prend le relais du livret d'épargne du travailleur manuel. Il vise à favoriser la création et la reprise d'entreprises, quels que soient leur forme juridique et le secteur d'activité concerné.

Créé sur le modèle du livret d'épargne-logement, il permet à son titulaire, après une phase d'épargne préalable, de bénéficier d'un prêt dont le montant et la durée sont liés à l'effort d'épargne.

Pour ce qui concerne le livret, le dépôt initial a été fixé à 5.000 F avec un plafond de 200.000 F. Il doit être alimenté par des versements réguliers de 3.600 F au minimum par an. Sa durée peut varier de deux à cinq ans et le taux d'intérêt servi est de 4,5 % net d'impôt. Si l'épargne n'est pas suivie d'un prêt, une prime complémentaire égale à 30 % des intérêts acquis est versée à l'épargnant.

Quant au prêt, il est calculé de telle sorte que le total des intérêts à payer soit égal à celui des intérêts acquis multiplié par un coefficient de 1,6. Sa durée, peut varier entre deux et quinze ans. Le taux est :

— soit fixe et égal au taux de rémunération des sommes déposées sur le livret épargne-entreprise au jour de la demande, majoré de 3,5 points (soit 8 %) ;

— soit révisable, c'est-à-dire calculé sur la base du taux de rémunération des livrets avec une majoration de trois points (soit 7,5 %). Le taux fluctue avec celui versé aux détenteurs de livrets, la majoration de trois points restant fixe.

Au 31 décembre 1985, il n'y avait pas encore de prêts attribués en raison de la durée d'épargne minimum de deux ans ; les résultats étaient les suivants :

	Nombre de livrets	Montant (en millions de francs)
Banques A.F.B.	29.674	639
Banques populaires	8.800	145
Crédit agricole	27.600	478
Crédit mutuel	2.571	36
Total	68.645	1.298

L'artisanat n'est concerné qu'à hauteur de 15 % environ du total.

II. — Le dispositif proposé en faveur de l'artisanat.

Le présent article propose, au seul bénéfice des entreprises artisanales, un élargissement de l'objet des livrets d'épargne-entreprise qui, désormais, outre la création ou la reprise d'entreprise, pourront financer **les investissements amortissables** (équipements, outillage, immeubles...).

Le bénéfice de ces dispositions est subordonnée à deux conditions :

— les entreprises concernées doivent être véritablement artisanales, qualité attestée par leur immatriculation au répertoire des métiers ;

— la part de la rémunération du travail de l'artisan et des personnes qu'il emploie doit représenter plus de 35 % du chiffre d'affaires global annuel de l'entreprise. Il s'agit donc d'encourager les entreprises artisanales assez fortement utilisatrices de main-d'œuvre. Le seuil de 35 % du chiffre d'affaires est calqué sur celui retenu à l'article 82 du code général des impôts pour l'application du régime de la décote de la T.V.A. aux entreprises artisanales.

Le chiffre d'affaires annuel s'entend tous droits et taxes compris. La rémunération du travail s'entend comme étant le bénéfice industriel et commercial de l'artisan augmenté, le cas échéant, des salaires versés et des cotisations sociales y afférentes.

Votre commission approuve cette mesure favorable à l'équipement et à la modernisation des entreprises artisanales qui, avec les autres dispositions figurant aux articles 69, 70 et 71, constitue un ensemble cohérent d'actions très intéressantes pour les artisans. Elle vous propose, en conséquence, **d'adopter** cet article sans modification.

Article 62.

Extension du champ d'intervention des SOFERGIE.

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

Texte proposé par votre commission

I. — Au paragraphe I de l'article 30 de la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur, la date du 31 décembre 1982 est remplacée par la date du 31 décembre 1988.

Conforme.

II. — Les sociétés visées au même article 30 de la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 précitée sont autorisées à financer, par voie de crédit-bail immobilier et mobilier ou de location, les ouvrages et équipements utilisés par des collectivités territoriales, leurs établissements publics, leurs groupements et leurs concessionnaires, pour une activité dont les recettes sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée en application des dispositions des articles 256, 256 B et 260 A du code général des impôts. Les dispositions du II du même article 30 ne sont pas applicables aux opérations financées dans les conditions prévues au présent article.

Commentaires. — Par cet article, il est proposé d'étendre le champ d'intervention des sociétés agréées pour le financement des économies d'énergie (SOFERGIE), tout en adaptant leur régime fiscal compte tenu des nouvelles possibilités qui leur sont offertes.

I. — Le régime actuel des SOFERGIE.

Créées par l'article 30 de la loi du 15 juillet 1980, ces sociétés ont un objet précis et sont soumises à un régime fiscal particulier.

a) Objet des SOFERGIE.

Actuellement, les SOFERGIE ont pour objet exclusif de financer, par voie de crédit-bail immobilier et mobilier, ou sous forme de location simple, des installations ou des matériels destinés à économiser l'énergie, à développer les sources d'énergie de remplacement des hydrocar-

bures ou à promouvoir les utilisations de charbon. Elles ont également la possibilité de financer, dans les mêmes conditions, les terrains d'emprise de ces installations ou de ces matériels.

b) *Statut juridique des SOFERGIE.*

Il importe tout d'abord de préciser que la loi du 15 juillet 1980 avait prévu un délai limite pour la constitution de telles sociétés. En effet, **celles-ci devaient être créées avant le 31 décembre 1982 et faire l'objet d'un agrément ministériel.** Ainsi, depuis cette date, il n'est plus possible de constituer une SOFERGIE.

Par ailleurs, et sauf en ce qui concerne leur objet, ces sociétés ont un statut identique à celui des sociétés immobilières pour le commerce et l'industrie (SICOMI). En conséquence :

- **elles doivent être constituées sous forme de société anonyme ou de société à responsabilité limitée.** De plus, dans la mesure où les SOFERGIE pratiquent des opérations de crédit-bail, elles ont dû obtenir au préalable leur inscription par le Conseil national du crédit sur la liste des banques ou leur enregistrement comme établissement bancaire ;

- **leur objet doit – en principe – être exclusif.** Il leur est donc interdit d'entreprendre des opérations génératrices de profit sortant du cadre de leur objet légal et dont l'ampleur ou la répétition caractériserait une activité distincte. En revanche, certaines mesures de tempérance peuvent être accordées pour des opérations accidentelles ;

- **elles sont soumises à une obligation de distribution minimum.** En effet, compte tenu du régime fiscal qui leur est réservé, elles sont tenues de distribuer chaque année, à leurs actionnaires, un **dividende global au moins égal à 85 % du bénéfice net** retiré des activités entrant dans le cadre de leur objet social et déterminé comme en matière d'impôt sur les sociétés.

c) *Un régime fiscal favorable.*

Compte tenu du caractère prioritaire de leur domaine d'intervention et en contrepartie de l'obligation de distribution minimale, les SOFERGIE bénéficient d'un régime fiscal particulièrement favorable tant en matière d'impôt direct qu'en ce qui concerne les droits d'enregistrement.

– **En matière d'impôt direct :**

- **Les SOFERGIE sont exonérées d'impôt sur les sociétés** pour la fraction de leur bénéfice réalisé sur des opérations entrant dans le cadre de leur objet légal.

● **Par voie de conséquence**, il n'est pas fait application du précompte, de l'avoir fiscal ou du régime des sociétés mères pour leurs distributions de dividende.

● En outre, les SOFERGIE bénéficient d'un **régime particulier d'amortissement** : elles sont autorisées à comptabiliser leurs amortissements selon le mode le mieux adapté à la nature de leurs opérations de crédit-bail. Toutefois, cette faculté, qui se justifie par le caractère essentiellement financier de leurs opérations, est réservée aux biens mobiliers ou immobiliers qui font l'objet d'un contrat de crédit-bail, à l'exclusion de ceux donnés en simple location.

● Enfin, les SOFERGIE peuvent appliquer les dispositions de l'article 239 *sexies* du code général des impôts et donc constituer une provision spéciale destinée à compenser la moins-value qui pourrait apparaître dans leur compte lors de la levée d'option par le locataire en crédit-bail en raison de la différence entre l'amortissement fiscal et l'amortissement financier.

— En matière de droit d'enregistrement :

● Les actes constatant les **apports mobiliers** faits aux SOFERGIE sont enregistrés au droit fixe mentionné à l'article 830 du code général des impôts.

● **Le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement** est réduit de 13,80 % à 2 % lorsque le locataire acquiert tout ou partie des installations immobilières qui lui sont louées en vertu d'un contrat de crédit-bail. De même, ce taux est fixé à 0,60 % lorsque les SOFERGIE acquièrent des installations de caractère immobilier dont elles concèdent immédiatement la jouissance au vendeur en vertu d'un contrat de crédit-bail.

II. — Les modifications proposées par le présent article.

Actuellement, il existe dix-neuf SOFERGIE répondant aux caractéristiques précédentes. Après un démarrage assez rapide en 1982 et 1983, l'activité de la profession s'est toutefois ralentie à partir de 1985, en raison de la chute du prix du pétrole mais aussi de l'atténuation du caractère prioritaire jusqu'alors accordé à la politique nationale de maîtrise de l'énergie.

En conséquence, les investissements financés par les SOFERGIE ont atteint 3,4 milliards de francs à la fin de 1985. Depuis cette date, elles ne réalisent plus qu'environ 300 millions de francs de chiffre d'affaires par an.

En réponse à cette situation, le présent article propose d'introduire deux modifications dans le dispositif actuel :

- l'ouverture d'un nouveau délai de constitution pour ce type de sociétés,
- une extension du champ d'intervention des SOFERGIE, qui s'accompagne toutefois d'un retour au régime fiscal de droit commun pour les opérations et les bénéfices provenant de ce nouveau secteur d'activité.

A. — Ouverture d'un nouveau délai de constitution pour les SOFERGIE.

Aux termes de l'article 30 de la loi du 15 juillet 1980, les créations de SOFERGIE devaient intervenir avant le 31 décembre 1982.

Le paragraphe I du présent article propose de repousser cette date au 31 décembre 1988.

Les organismes intéressés — essentiellement les banques — disposeront donc d'environ douze mois pour constituer de nouvelles SOFERGIE, étant précisé que le statut juridique de ces dernières demeure inchangé.

A l'évidence, une telle disposition est intimement liée à celle tendant à étendre le champ d'intervention des SOFERGIE. Il serait en effet anormal de réserver — dans le cadre d'une sorte de monopole de fait — ces nouveaux domaines d'intervention aux sociétés déjà existantes et qui se sont constituées, à l'origine, pour agir en matière d'économie d'énergie. Dans la mesure où ces nouvelles activités seraient susceptibles d'attirer de nouveaux intervenants, il est impératif d'offrir à ces derniers la possibilité de créer une SOFERGIE.

B. — Un nouveau domaine d'intervention : les investissements des collectivités locales

Pour relancer l'activité des SOFERGIE, le Gouvernement propose de les autoriser à intervenir, par voie de crédit-bail mobilier et immobilier ou de location, dans le financement des ouvrages et équipements utilisés par les collectivités locales. Toutefois, cette extension du champ d'activité est assortie d'un retour au régime fiscal de droit commun.

1. Le nouveau domaine d'intervention.

Celui-ci se trouve délimité par deux facteurs : la qualité du bénéficiaire et l'activité dont les équipements peuvent faire l'objet d'un tel financement.

— La qualité du bénéficiaire.

Le texte proposé énumère de façon très précise les personnes morales qui pourront faire désormais appel aux SOFERGIE. Il s'agit des collectivités territoriales (départements ou communes), de leurs établissements publics (notamment régions ou sociétés d'économie mixte), de leurs groupements (communautés urbaines, districts) et de leurs concessionnaires.

— L'activité concernée.

Le texte du présent article précise en outre que le financement par appel aux SOFERGIE sera réservé aux ouvrages et équipements nécessaires pour une activité dont les recettes sont soumises à la T.V.A. en application des articles 256, 256 B et 260 A du code général des impôts. A cet égard, il s'agit de réserver ce type de financement à des équipements permettant aux collectivités locales d'exercer une activité de type industriel ou commercial.

Les SOFERGIE pourraient donc financer les équipements relatifs aux activités visées à l'article 260 A — fourniture d'eau, abattoirs publics, assainissement — à condition que les collectivités territoriales s'assujettissent à la taxe sur la valeur ajoutée au titre de ces équipements.

En dehors des opérations particulières, les SOFERGIE pourraient également financer des équipements urbains comme les parkings, les centres sportifs, les remontées mécaniques, des équipements péri-urbains comme les bases de plein-air, les golfs publics, les aquadromes, et des équipements liés à une activité économique, cette liste n'étant pas exhaustive.

2. Un retour au régime fiscal de droit commun pour les bénéfices provenant de ces nouvelles opérations.

Il apparaît toutefois que le régime fiscal favorable, actuellement prévu en matière d'équipement générateur d'économies d'énergie, ne sera pas étendu aux bénéfices provenant d'opérations entrant dans le nouveau champ d'activité des SOFERGIE.

En conséquence, celles-ci se trouveront donc soumises à un double régime fiscal :

— un régime favorable pour ce qui concerne les opérations liées aux économies d'énergie ;

— le régime fiscal de droit commun (I.S. amortissement, provision et droit d'enregistrement) pour les opérations réalisées avec les collectivités locales.

En contrepartie, la SOFERGIE ne sera pas soumise à l'obligation de distribuer 85 % du bénéfice provenant de leurs activités avec les collectivités locales.

En effet, cette obligation qui s'analyse comme la contrepartie du régime fiscal dérogatoire, tombe dès lors que celui-ci n'est plus accordé.

*
* *

En conclusion, cet article apparaît comme une mesure en faveur des collectivités locales, permettant à ces dernières de recourir plus aisément au crédit-bail par appel aux sociétés spécialisées que sont les SOFERGIE. Toutefois, cette ouverture se limite aux connaissances techniques particulières que peuvent avoir ces sociétés. Les restrictions apportées en matière de régime fiscal interdisent en effet aux SOFERGIE d'accorder aux collectivités locales des financements à conditions privilégiées.

*
* *

Lors de l'examen en commission, **MM. Jacques Oudin et Lucien Neuwirth** ont souhaité autoriser les SOFERGIE à financer les équipements des établissements publics industriels et commerciaux. En outre, ils ont estimé que cet article n'aurait aucun impact réel si le régime fiscal privilégié des SOFERGIE était remis en cause.

M. Josy Moinet s'est inquiété des conséquences que les propositions précédentes pourraient avoir sur l'activité des autres établissements et plus particulièrement sur celle des sociétés d'économie mixte.

A l'issue d'un large débat, votre commission des finances a **adopté** cet article.

Article 63.

**Taxe différentielle sur les véhicules à moteur.
Mesure en faveur des familles nombreuses.**

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>Le conseil général ou, s'agissant de la Corse l'assemblée régionale, peut chaque année, pour les périodes d'imposition suivantes, exonérer de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur prévue aux articles 1599 C et 1599 <i>nomies</i> du code général des impôts, les véhicules de tourisme immatriculés dans le département ou dans la région de Corse, et appartenant aux personnes qui ont au moins cinq enfants à charge au sens de l'article 196 du même code.</p>	<p>Le conseil général ou, pour la région de Corse, l'Assemblée de Corse peut...</p>	<p>Suppression.</p>
<p>Cette exonération est limitée à un véhicule par contribuable au sens de l'article 6 du même code.</p>	<p>... même code.</p>	
<p>Cette décision doit être notifiée par le commissaire de la République aux directions des services fiscaux concernées dans les conditions prévues aux articles 1599 H et 1599 <i>duodecies</i> du même code. Les dispositions de l'article 1840 N <i>quater</i> du même code sont applicables aux infractions concernant cette exonération.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	
<p>Les dispositions du présent article s'appliquent au titre de la période d'imposition qui s'ouvre le 1^{er} décembre 1987.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	
	<p>Les dispositions... s'appliquent aux périodes d'imposition ouvertes à compter du 1^{er} décembre 1987.</p>	

Commentaires. — Par cet article, il est proposé d'accorder aux départements, ou s'agissant de la Corse, à la région, la possibilité d'exonérer de taxe différentielle sur les véhicules à moteur les personnes ayant au moins cinq enfants à charge.

A. — La vignette : un impôt perçu au profit des départements.

Dans le cadre de la décentralisation, il a été décidé que le produit de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur devait être transféré aux départements afin de compenser une partie des dépenses nouvelles mises à la charge de ces derniers du fait du partage des compétences en matière d'action sanitaire et sociale.

Le transfert effectif a été réalisé par les articles 24 et 26 de la loi de finances pour 1984.

Désormais, si la loi fixe le principe de l'imposition, l'assiette de la taxe, ainsi que les différents cas d'exonération, en revanche le conseil général en détermine les taux, sous réserve du respect de certaines règles prévues à l'article 1599 G du code général des impôts et relatives à la cylindrée du véhicule et à la nécessaire proportionnalité du barème.

Dès lors que le conseil général a arrêté le barème d'imposition pour l'année à venir, il doit en informer le commissaire de la République qui notifie alors ces nouveaux tarifs au directeur des services fiscaux.

Dans le cas particulier de la Corse, la taxe différentielle sur les véhicules à moteur est perçue au profit de la région. C'est donc l'assemblée de Corse qui fixe le barème en vertu des dispositions de l'article 1599 *decies* du code général des impôts.

B. — Ouverture d'un cas d'exonération facultatif au bénéfice des familles nombreuses

Le présent article propose d'ouvrir un nouveau cas d'exonération de vignette. Toutefois, à la différence des dispositions existantes, cette mesure restera facultative et son opportunité sera appréciée par le seul conseil général.

Ainsi, pour les périodes d'imposition ouvertes à compter du 1^{er} décembre 1987, le conseil général pourra décider d'exonérer de vignette les véhicules appartenant aux familles nombreuses. Toutefois, cette décision restera annuelle. En conséquence, les assemblées délibérantes seront libres de prendre cette mesure pour une période limitée. En revanche, dès lors que le principe de l'exonération est retenu par le département, ses modalités se trouvent fixées par la loi, sans modulation possible de la part du conseil général. Ainsi :

— elle porte sur les véhicules de tourisme appartenant aux personnes ayant au moins cinq enfants à charge. Cette dernière notion est déterminée par référence aux règles applicables en matière d'impôt sur le revenu ;

— elle est totale. Le conseil général n'a donc pas la faculté de procéder à une simple réfaction de taux ou à un allègement partiel ;

— enfin, elle se trouve limitée à un véhicule par foyer fiscal.

Le présent article prévoit en outre que la décision doit être portée à la connaissance du commissaire de la République dans les conditions de droit commun.

Enfin, les infractions concernant cette exonération seront sanctionnées en application des dispositions de l'article 1840 N du code général des impôts. Le fraudeur devra donc acquitter une amende fiscale égale au double de la taxe normalement exigible au titre de son véhicule.

Lors de l'examen par l'Assemblée nationale, deux amendements rédactionnels ont été adoptés afin, d'une part, d'introduire dans le texte la dénomination officielle d'Assemblée de Corse prévue par la loi du 2 mars 1982, et d'autre part, de préciser sans ambiguïté que l'exonération pouvait être accordée au titre des périodes d'imposition ouvertes à compter du 1^{er} décembre 1987.

*
* *

Lors de l'examen en commission, MM. Lucien Neuwirth, Josy Moinet, et André-Georges Voisin, tout en reconnaissant le bien-fondé d'une mesure en faveur des familles nombreuses, ont cependant émis des réserves à l'égard de cet article. En particulier, ils ont estimé que le Gouvernement proposait une disposition dont le coût sera supporté par les départements. En outre, compte tenu du caractère facultatif de l'exonération, ils se sont inquiétés des disparités qui pourraient naître entre des départements connaissant par ailleurs des situations financières fort diverses.

A l'issue d'un large débat, la commission a décidé de s'associer à un amendement tendant à la suppression de l'article et proposé par les présidents de conseils généraux membres de la commission.

Article 63 bis, (nouveau).

Déduction fiscale pour frais d'emploi d'une aide à domicile.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Le paragraphe II de l'article 156 du code général des impôts est complété par un 12° ainsi rédigé :

« 12° (*nouveau*). A compter du 1^{er} janvier 1987, les sommes versées pour l'emploi d'une aide à domicile par les contribuables qui :

« *a*) sont âgés de plus de soixante-dix ans, et vivent seuls ou, s'il s'agit de couples, vivent sous leur propre toit ;

« *b*) ou sont titulaires de la carte d'invalidité prévue à l'article 173 du code de la famille et de l'aide sociale ;

« *c*) ou ont à charge un enfant ouvrant droit au complément de l'allocation d'éducation spéciale mentionné à l'article L. 541-1 du code de la sécurité sociale,

« sont retenues dans la limite de 10.000 F. »

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — A l'initiative de M. Pinte, l'Assemblée nationale a adopté cet article nouveau afin de permettre aux personnes âgées et aux handicapés de déduire de leur revenu imposable les frais engagés pour l'emploi d'une aide à domicile dans la limite de 10.000 F.

Le bénéfice de cette disposition est ouvert :

— aux personnes âgées de plus de soixante-dix ans qui vivent seules ainsi qu'aux couples qui vivent sous leur propre toit, c'est-à-dire indépendamment des autres membres de la famille ;

— aux titulaires de la carte d'invalidité visée à l'article 173 du code de la famille, c'est-à-dire aux grands infirmes (ceux dont l'infirmité entraîne au moins 80 % d'incapacité permanente) ;

— aux personnes qui ont à charge un enfant ouvrant droit au complément de l'allocation d'éducation spéciale visée à l'article L. 541-1 du code de la sécurité sociale, c'est-à-dire les parents d'un enfant dont le pourcentage d'incapacité permanente est au moins égal à 80 %.

Sensible à l'inspiration généreuse de cet article, votre commission vous propose de l'adopter sans modification.

Article 63 ter (nouveau).

Déductibilité de la T.V.A. afférente aux résidences de tourisme classées.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

I. — Dans le paragraphe II de l'article 273 *bis* du code général des impôts, les mots : « à concurrence de 50 % de son montant » sont remplacés par les mots : « à concurrence de son montant ».

II. — Le dernier alinéa du paragraphe II du même article 273 *bis* est abrogé.

III. — Le 2. de l'article 233 de l'annexe II du même code est ainsi rédigé :

« Les limitations prévues au 1. ne s'appliquent pas aux hôtels et résidences classées de tourisme ainsi qu'aux villages de vacances agréés. »

IV. — A compter du 1^{er} juillet 1988, le taux normal du droit de consommation sur les cigarettes prévu à l'article 575 A du code général des impôts est porté à 49,30.

V. — Les dispositions du présent article sont applicables à compter du 1^{er} janvier 1988.

Texte proposé par votre commission

I. — Sans modification.

II. — Sans modification.

III. — Sans modification.

IV. — Sans modification.

V. — Les dispositions des paragraphes I, II et III sont applicables à compter du 1^{er} janvier 1988.

Commentaires. — Cet article résulte de l'adoption d'un amendement au cours des débats à l'Assemblée nationale.

Il tend à permettre aux personnes qui achètent des locaux situés dans une résidence de tourisme classée d'obtenir le remboursement, dans les conditions de droit commun et à compter du 1^{er} janvier 1988, de la taxe à la valeur ajoutée qu'elles ont supportée lors de l'acquisition.

Les locations, en meublé ou en garni, de locaux à usage d'habitation constituent des opérations de nature commerciale et, comme telles, passibles de la T.V.A.

En matière de droit à déduction, les loueurs en meublé ou en garni peuvent obtenir le remboursement de la taxe due au titre des opérations imposables (activités de location et prestations annexes), à l'exception de la T.V.A. ayant grevé les immobilisations.

Toutefois, l'article 273 *bis* du code général des impôts a prévu, dans sa nouvelle rédaction applicable au 1^{er} janvier 1984, des mesures particulières pour les résidences de tourisme classées :

— lorsque la résidence de tourisme n'est pas placée sous le statut de copropriété des immeubles bâtis fixé par la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 modifiée ou sous le régime de sociétés constituées en vue de l'attribution d'immeubles aux associés par fractions divisées défini aux articles L. 212-1 à L. 212-17 du code de la construction et de l'habitation, le remboursement de la T.V.A. reste possible en totalité ;

— en revanche, lorsque la résidence de tourisme est placée sous l'un ou l'autre de ces régimes, le remboursement de la taxe à concurrence de 50 % de son montant n'est possible que lorsque les locaux d'habitation sont destinés à l'hébergement des touristes et loués par un contrat d'une durée d'au moins neuf ans à un exploitant de résidence de tourisme classée qui a souscrit un engagement de promotion touristique à l'étranger. Ces dispositions applicables jusqu'au 31 décembre 1985 ont été reconduites jusqu'au 31 décembre 1988 par l'article 14-III de la loi de finances pour 1986.

Le présent article tend à instituer, pour les locaux d'habitation répondant aux conditions visées au paragraphe précédent — c'est-à-dire soit placés sous un régime de copropriété fixé par la loi du 10 juillet 1965, soit répondant aux critères de la multipropriété visée aux articles L. 212-1 à 212-17 du code de la construction — et à la condition qu'ils soient destinés à l'hébergement des touristes et loués par un bail de neuf ans minimum à un exploitant de résidence de tourisme classée, le principe du remboursement total, au lieu de 50 % seulement antérieurement, de la taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé les immobilisations.

Le nouveau dispositif portant remboursement total de la taxe ayant grevé ces immobilisations devient par ailleurs permanent. En effet, le

paragraphe II de l'article abroge les dispositions du code général des impôts (art. 273 *bis*, dernier alinéa) qui limitaient au 31 décembre 1988 l'application du régime dérogatoire du droit à remboursement à hauteur de 50 % de la T.V.A. ayant grevé les immobilisations des résidences de tourisme classées données à bail pour neuf ans.

Le paragraphe III a pour objet, par souci de cohérence, de modifier les dispositions réglementaires visées à l'alinéa 2 de l'article 233 de l'annexe III du code général des impôts, afin d'y inclure la référence au nouveau régime de remboursement de la T.V.A. applicable aux résidences de tourisme classées.

L'alinéa 2 de cet article précise que la règle du non-remboursement de la T.V.A. ayant grevé les biens constituant des immobilisations et donnés, directement ou indirectement, en location à titre de meublé, ne s'applique pas aux hôtels classés de tourisme ainsi qu'aux villages de vacances agréés, mais ne mentionnait pas le régime particulier applicable aux résidences de tourisme classées.

Il convient toutefois d'observer que contrairement à l'objectif de cohérence recherché, la modification de l'article 233 de l'annexe II du code général des impôts ne précise pas que le régime dérogatoire de remboursement de la T.V.A. ne s'applique qu'aux résidences de tourisme classées qui :

1° ont souscrit un engagement de promotion touristique à l'étranger ;

2° et dont les locaux d'habitation destinés à l'hébergement des touristes ont fait l'objet d'un contrat de location de neuf ans par le propriétaire à la société gestionnaire de l'immeuble.

Le paragraphe IV du présent article porte relèvement à compter du 1^{er} juillet 1988 du taux normal de droit de consommation sur les cigarettes prévu à l'article 575-A du code général des impôts, qui est porté de 49,20 % à 49,30 %. Cette disposition est destinée à gager le nouveau régime de remboursement de la T.V.A. introduit par l'article 63 *ter* et dont le coût est évalué à 50 millions de francs environ pour 1988, compte tenu de la date de mise en œuvre du nouveau dispositif fixé par ailleurs au 1^{er} janvier 1988 (paragraphe V de l'article).

Votre commission vous propose **d'adopter un amendement de rédaction**, tendant à supprimer une ambiguïté apparente, qui résulte du fait que le gage adopté par l'Assemblée nationale ne prend effet qu'à compter du 1^{er} juillet 1988, alors que les nouvelles dispositions de l'article s'appliquent à compter du 1^{er} janvier. En effet, le coût de la mesure n'exige pas de gage à compter du 1^{er} janvier.

Elle vous demande de voter cet article après l'avoir ainsi modifié.

c) *MESURES DE RECOUVREMENT*

Article 64.

Aménagement des modalités de recouvrement de la redevance sur les appareils récepteurs de télévision.

..... Retiré

Commentaires. — Cet article, qui avait pour objet d'améliorer le recouvrement de la redevance sur les appareils de télévision et qui proposait de renforcer les obligations de déclaration des professionnels et d'instituer une solidarité de paiement entre la personne qui prend livraison de l'appareil et le véritable propriétaire, a été retiré par le Gouvernement lors de son examen à l'Assemblée nationale. Il avait été rejeté par la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Article 65.

Recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires.

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

I. — Les comptables du Trésor disposent du droit de communication prévu à l'article L. 81 du livre des procédures fiscales, pour le recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires qui ne sont donc pas de nature fiscale.

II. — L'article 7 de la loi n° 72-650 du 11 juillet 1972 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, modifié par l'article 81 de la loi n° 85-1407 du 30 décembre 1985 portant diverses dispositions de procédure pénale et du droit pénal, est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les mêmes dispositions sont applicables à l'ensemble des créances dont le recouvrement est assuré par les comptables du Trésor. »

Texte proposé par votre commission

I. — Sans modification.

II. — *Supprimé.*

Commentaires. -- Cet article a pour objet, d'une part, d'étendre aux comptables du Trésor le droit de communication pour le recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires qui ne sont pas de nature fiscale et, d'autre part, d'étendre la procédure de l'opposition administrative à toutes les créances recouvrées par les comptables du Trésor.

I. — L'extension du droit de communication.

Le droit de communication, défini à l'article L. 81 du livre des procédures fiscales, a pour objet de permettre aux agents de l'administration des impôts d'avoir connaissance, pour l'établissement de l'assiette, le contrôle et le recouvrement des impôts, des livres, registres et documents détenus par un certain nombre de personnes ou d'organismes afin de disposer de moyens de vérification des déclarations des contribuables et des moyens d'obtenir le paiement des créances mises en recouvrement.

Il s'applique aussi bien aux employeurs qui versent des salaires ou des pensions, c'est-à-dire la totalité des entreprises industrielles et commerciales, qu'aux administrations de l'Etat, des départements, des communes, des entreprises publiques, des établissements ou organismes contrôlés par l'autorité administrative, qu'aux compagnies d'assurances, aux banques, aux notaires, huissiers ou intermédiaires des bourses de commerce et de valeur.

Ce droit de communication est reconnu aux agents de l'administration des impôts mais il existe aussi au profit des agents des autres administrations chargés du recouvrement des impôts, droits et taxes prévus par le code général des impôts. Ainsi les comptables du Trésor (percepteurs, receveurs-percepteurs, trésoriers principaux...) qui relèvent de la direction de la comptabilité publique peuvent y recourir. Mais en dehors du recouvrement des impôts, les comptables du Trésor n'en bénéficient pas, notamment pour les amendes et condamnations pécuniaires. C'est pourquoi le paragraphe I du présent article propose de le leur reconnaître. Ainsi, ils devraient être en mesure d'obtenir des informations sur les débiteurs (adresse, moyens d'existence, etc.) des diverses amendes, condamnations pécuniaires, en particulier des amendes de voirie et notamment celles relatives au stationnement.

II. — L'extension de la procédure de l'opposition administrative.

L'opposition administrative est une procédure simplifiée de recouvrement des amendes pénales, plus rapide que la procédure habituelle de saisie-arrêt. Elle permet au Trésor, lorsqu'un redevable refuse d'acquiescer spontanément sa dette à l'Etat, d'obtenir d'un tiers, débiteur du redevable, le versement des fonds qu'il détient à concurrence du montant des sommes à recouvrer.

Aux termes de l'article 7 de la loi du 11 juillet 1972 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (1), la procédure de l'opposition administrative s'applique au recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires prononcées pour une contravention de police dont le produit revient à l'Etat, à une personne publique ou au fonds de garantie automobile. Elle est adressée aux personnes physiques ou morales qui détiennent des fonds pour le compte du débiteur de l'amende ou qui ont une dette envers lui, c'est-à-dire essentiellement les employeurs et les établissements de crédit. Elle est notifiée en même temps qu'elle est adressée au tiers détenteur. Elle produit à l'égard de la personne qui la reçoit les mêmes effets qu'un jugement de validité de saisie-arresté passé en force de chose jugée. Le paiement consécutif à une opposition administrative libère à due concurrence la personne qui l'a effectué à l'égard du débiteur de l'amende ou de la condamnation pécuniaire.

Le paragraphe II du présent article propose précisément d'étendre la procédure de l'opposition administrative qui, comme on vient de le voir, ne concernait que les amendes et condamnations pécuniaires prononcées pour une contravention de police, **à toutes les créances recouvrées par les comptables du Trésor**, c'est-à-dire toutes les amendes qui n'étaient pas visées par la loi de 1972, les créances des collectivités locales, la redevance pour droit d'usage des récepteurs de télévision, les taxes parafiscales et divers produits recouverts pour le budget de l'Etat.

Il s'agit là d'une extension considérable du champ d'application de l'opposition administrative qui aurait pour effet d'accélérer et de faciliter le recouvrement de toutes les amendes et créances par le Trésor, depuis les loyers impayés aux H.L.M. jusqu'aux pensions alimentaires, en passant par les redevances de télévision.

Votre commission, si elle approuve l'extension du droit de communication prévue au paragraphe I, considère que la généralisation de la procédure de l'opposition administrative prévue au paragraphe II n'est pas, par son poids et la portée des sujétions qu'elle entraîne, parfaitement adéquate au résultat recherché, qui peut fort bien être obtenu par les moyens dont dispose déjà l'administration.

Lors de l'examen en commission, cette disposition a fait l'objet d'un large débat au cours duquel sont notamment intervenus MM. **Josy Moinet, André-Georges Voisin, Lucien Neuwirth, Christian Poncelet**, président, et **Maurice Blin**, rapporteur général.

A l'issue de ce débat, la commission a adopté un amendement de suppression du paragraphe II.

Votre commission vous propose en conséquence **d'adopter le présent article ainsi modifié.**

(1) L'article 7 a été modifié par l'article 81 de la loi du 30 décembre 1985 portant diverses dispositions de procédure pénale et de droit pénal.

B. — AUTRES MESURES

Articles 66 A (nouveau), 66 à 71, 71 bis (nouveau), 72 et 73.

Articles rattachés aux rapports particuliers.
(Voir tableau pages 6 et 7.)