

N° 398

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 juin 1986.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances rectificative pour 1986, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Guy Robert, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législ.) : 9, 84, 148, 105, 106, 110 et T.A. 3.

Sénat : 395, 396 et 397 (1985-1986).

Lois de finances rectificatives.

SOMMAIRE

RAPPORT		Pages
I. — L'assainissement des finances publiques		6
1. L'abondement des dotations estimées insuffisantes		7
2. Un effort général d'économies permet de dégager 10 milliards de francs		8
3. Les mesures nouvelles donnent la priorité à l'emploi des jeunes et au renforcement des moyens en faveur de la sécurité publique		10
4. L'affectation des produits de la privatisation		11
II. — Le défi du chômage		12
III. — L'amélioration du financement et l'allègement des charges des entreprises		16
1. La réduction du taux de l'impôt sur les sociétés et la fiscalité de l'épargne		17
2. Le soutien de l'économie agricole		21
3. Le développement des investissements dans les départements et territoires d'outre-mer		23
IV. — Le rétablissement de la confiance et la lutte contre l'évasion fiscale		25
1. Le rétablissement de la confiance		26
2. La lutte contre l'évasion fiscale		28

EXAMEN DU TEXTE EN COMMISSION

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

<i>Article premier.</i> — Réduction du taux de l'impôt sur les sociétés	33
<i>Article 2.</i> — Exonération pour trois ans des participations assises sur les salaires pour les entreprises qui franchissent le seuil de dix salariés	38
<i>Article 3.</i> — Déduction à concurrence de 50 % de la taxe sur la valeur ajoutée sur le fioul domestique utilisé par les agriculteurs	45
<i>Article 3 bis (nouveau).</i> — Régime fiscal applicable aux groupements agricoles d'exploitation en commun (G.A.E.C.)	50
<i>Article 4.</i> — Droit d'inscription aux concours administratifs	53
<i>Article 5.</i> — Prélèvement sur les gains du loto et du loto sportif	55
<i>Article 6.</i> — Contribution de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales au financement des dépenses de l'Etat au profit des collectivités locales	60
<i>Article 6 bis (nouveau).</i> — Aménagement des abattements de l'impôt sur le revenu prévus en faveur de l'épargne	65
<i>Article 6 ter (nouveau).</i> — Majoration du droit d'examen pour l'obtention du permis de conduire	72
<i>Article 6 quater (nouveau).</i> — Rapatriement des avoirs détenus à l'étranger	73
<i>Article 7.</i> — Equilibre général	78

DEUXIÈME PARTIE
MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

Dispositions applicables à l'année 1986.

OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF

Budget général.

	Pages
<i>Article 8.</i> — Dépenses ordinaires des services civils. — Ouvertures	81
<i>Article 9.</i> — Dépenses en capital des services civils. — Ouvertures	82
<i>Article 10.</i> — Suppression d'emplois budgétaires	82

TITRE II

Dispositions permanentes.

<i>Article 11 A (nouveau).</i> — Aménagement des procédures de contrôle en matière fiscale et de sécurité sociale	131
<i>Article 11.</i> — Aménagement des abattements de l'impôt sur le revenu prévus en faveur de l'épargne	137
<i>Article 11 bis.</i> — Aménagement du régime fiscal des organismes collectifs de placement ..	138
<i>Article 11 ter.</i> — Régime fiscal des plus-values réalisées par les entreprises membres d'un fonds commun de placement	145
<i>Article 12.</i> — Reconstitution et extension des mesures temporaires en faveur des départements et territoires d'outre-mer	148
<i>Article 12 bis (nouveau).</i> — Aménagement de la procédure déclarative pour les exploitants agricoles placés sous le régime réel simplifié d'imposition à la T.V.A.	159
<i>Article 13.</i> — Suppression de l'impôt sur les grandes fortunes	160
<i>Article 14.</i> — Rapatriement des avoirs détenus à l'étranger	166
<i>Article 14 bis A (nouveau).</i> — Suppression de l'obligation de paiement par chèque	167
<i>Article additionnel après l'article 14 bis A (nouveau).</i> — Autorisation d'effectuer en espèces les transactions portant sur des bons anonymes	168
<i>Article 14 bis.</i> — Rétablissement de l'anonymat sur les transactions d'or	169
<i>Article 15.</i> — Régime fiscal applicable aux intérêts des emprunts émis en France par les organisations internationales	176
<i>Article 16.</i> — Bases des impôts directs locaux en 1987	178
<i>Article 16 bis (nouveau).</i> — Taxe professionnelle : abattement sur la valeur locative de certains matériels agricoles	183
<i>Article 17.</i> — Création d'une caisse d'amortissement de la dette publique	184
<i>Article 18.</i> — Création d'un compte d'affectation spéciale intitulé « compte d'affectation des produits de la privatisation »	188
<i>Article 19.</i> — Modification du fonctionnement du compte spécial de commerce n° 904-09 intitulé « gestion de titres de sociétés du secteur public et apports et avances sur fonds de dotation des établissements publics »	190
<i>Article 20.</i> — Suppression des redevances instituées par les articles 11 et 26 de la loi de nationalisation n° 82-155 du 11 février 1982	193
<i>Article 21.</i> — Financement du fonds de garantie des calamités agricoles	194
<i>Article 22.</i> — Financement des cotisations d'assurance personnelle	200

Mesdames, Messieurs,

Lors de l'examen du récent projet de loi portant habilitation en matière économique et sociale, votre Rapporteur général avait dans le rapport présenté au nom de votre Commission des finances, dressé un état des lieux, soulignant la situation grave dans laquelle se trouve le pays au lendemain des élections législatives. Il s'était alors réservé la possibilité de poursuivre cette étude, à l'occasion du collectif, pour faire le point sur l'état des finances publiques.

Le moment est donc venu de décrire la situation actuelle des comptes de la nation pour replacer l'action du nouveau Gouvernement dans son contexte et permettre de prendre conscience de l'importance de l'effort à fournir et de l'urgence à mettre en oeuvre les mesures d'ordre fiscal et budgétaire contenues dans le présent projet de loi de finances rectificative.

Au cours des cinq dernières années, à l'occasion de l'étude des projets de loi de finances ou de loi de règlement, votre Commission des finances a mis souvent le Gouvernement en garde contre une gestion désordonnée des crédits budgétaires. Elle a notamment dénoncé, lors de l'examen du projet de budget pour 1986, les artifices visant à masquer l'état inquiétant de nos finances publiques caractérisé notamment par :

- un triplement de la dette publique (418 milliards de francs en 1980 et 1.228 milliards de francs en 1986),
- un déficit budgétaire quintuplé depuis 1980 (30 milliards de francs en 1980, 159 milliards de francs en 1986).

Ces constatations ont d'ailleurs été corroborées par le rapport établi à la demande du nouveau Gouvernement par M. de la Genière. Une lecture attentive de ce document permet d'observer en outre :

- un niveau des prélèvements obligatoires qui est le plus élevé des grands pays industrialisés (en 1985, France : 45,5 %; R.F.A. : 37,4 %; Royaume-Uni : 37,6 %, Italie : 40,5 %; Etats-Unis : 28,7 %; Japon : 28,8 %);

- une évolution particulièrement inquiétante des comptes de la sécurité sociale (déficit de 25,4 milliards de francs en 1986 et 40 milliards environ en 1987);
- une balance des charges budgétisées et débudgétisées évaluée à 27 milliards de francs en 1986;
- un allègement du solde du budget résultant de ce transfert de charges d'un égal montant dans la mesure où celles-ci n'auraient pas été financées par des recettes nouvelles;
- un réajustement du déficit budgétaire initial pour 1986 qui, sans les mesures de redressement inscrites dans le présent collectif aurait été porté de 145,3 à 162 milliards de francs;
- un déficit budgétaire porté à structure constante (donc compte tenu de l'incidence nette des débudgétisations intervenues) à près de 190 milliards de francs.

Mais le temps imparti à M. de la Genière ne lui ayant pas permis, comme il l'a lui-même reconnu, d'effectuer des investigations approfondies, celui-ci s'est borné, selon ses propres termes, à mettre en ordre les informations qui lui ont été fournies par le ministère de l'économie et des finances.

D'autres sources de renseignements sûres sont à la disposition du Parlement et permettent de se faire une idée exacte de la manière dont les finances publiques ont été gérées depuis 1981 : la Cour des Comptes est, à l'évidence, celle que votre Commission privilégie.

Les artifices ont été si nombreux que dans ses rapports annuels et dans ceux qu'elle établit en vue du règlement définitif des budgets, la Haute Juridiction a, pendant cette période, indiqué clairement que jamais il n'y avait eu tant de présentations biaisées. A cet égard, les derniers documents qu'elle a produits portant sur l'exercice 1984 sont particulièrement accablants : sous-estimations manifestes, transferts de charges massifs, reports de charges multiples, non paiements importants de dépenses en fin d'année, visas en dépassement exceptionnellement nombreux, longue est la théorie des procédures irrégulières utilisées dans le seul souci de réduire fallacieusement les déficits.

Au surplus, il faut regretter l'attitude des gouvernements précédents qui, malgré la majorité dont ils disposaient à l'Assemblée nationale, n'ont pas hésité à masquer le coût réel de certains équipements, en ayant recours, après inscription d'une partie de la dépense au budget, au crédit-bail pour couvrir le montant restant: dissimulation certes, mais surtout préoccupation de report des charges sur des gestions futures.

Dès lors, non seulement comme nous l'avions démontré à l'automne dernier, la présentation du budget de 1986 a été tronquée mais les reports de charges risquent de gêner très sérieusement le nouveau Gouvernement dans l'effort de redressement imposé par la gravité de l'endettement et du déficit du budget et de la sécurité sociale.

En effet, pour financer une partie des déficits, l'Etat pendant toute la période passée, a prélevé davantage sur l'épargne tout en investissant moins : c'est ainsi qu'en 1986 le pourcentage des dépenses civiles d'investissement dans les dépenses totales du budget a regressé de plus d'un point et demi.

Parallèlement, la charge des intérêts de la dette publique est passée de 26 milliards en 1980 à 89 milliards en 1986. Encore faut-il souligner que le système de financement adopté depuis 1983 par le Gouvernement, sous la forme des obligations renouvelables du Trésor, dont les intérêts ne sont payables qu'au moment du remboursement, minore ce chiffre d'environ 5 milliards.

Sans doute, l'actuel Gouvernement s'est-il déjà engagé dans un processus de réduction de la dette, en commençant par la dette extérieure. Dès le mois d'avril, il a procédé au remboursement de 400 millions de dollars. Au mois de mai, il a décidé le remboursement intégral de l'emprunt communautaire de 1,8 milliard de dollars à échéance de juillet 1980. Au total, depuis le réajustement monétaire, les remboursements décidés concernant la dette extérieure de l'Etat s'élèvent à 3,54 milliards de dollars.

Le présent projet de loi de finances rectificative, grâce notamment à la mise en oeuvre de diverses mesures d'économies, constitue un nouveau pas vers un rééquilibre durable des finances publiques. Il permet en effet de diminuer le montant prévisible du déficit de 1.367 millions de francs pour 1986.

I. L'ASSAINISSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

Les modifications qu'il est prévu d'apporter à la loi de finances pour 1986, tant en recettes qu'en dépenses, se traduisent :

- pour les recettes, par :

- une augmentation des ressources nettes du budget général de 4.490 millions de francs;
- une diminution des ressources des budgets annexes de 295 millions de francs;
- une augmentation des ressources des comptes spéciaux du Trésor de 24.310 millions de francs,

soit au total une augmentation de 28.505 millions de francs des ressources du budget de l'Etat.

- pour les dépenses, par :

- une progression de 25.733 millions de francs des dépenses nettes du budget général;
- une diminution des dépenses des budgets annexes de 295 millions de francs;
- une augmentation des dépenses des comptes spéciaux du Trésor de 1.700 millions de francs,

soit au total une augmentation de 27.138 millions de francs des dépenses du budget de l'Etat.

Le Gouvernement a voulu ainsi, à la fois mettre à niveau des dotations estimées insuffisantes et amorcer la réduction du déficit.

1. L'abondement des dotations estimées insuffisantes

D'un montant de près de 9 milliards de francs, cet abondement est plus que compensé par les économies (10 milliards de francs).

Les demandes d'ouvertures de crédits se présentent comme des "mises à niveau" destinées à pallier la sous-évaluation des dotations inscrites en loi de finances initiale et à permettre de tenir les engagements pris à l'égard de certains secteurs industriels. Ces ouvertures de crédits concernent notamment :

a) l'ajustement des dotations destinées à plusieurs entreprises publiques

Les dotations en capital votées dans la loi de finances initiale pour 1986 ne permettent pas d'honorer la totalité des engagements pris en faveur de la restructuration de la sidérurgie. Par ailleurs, le redressement de la régie Renault nécessite des apports en capital qui ont été sous-évalués.

Le Gouvernement propose de consacrer à ces dotations le produit de cessions d'actifs qui peuvent intervenir sans attendre l'entrée en vigueur des ordonnances relatives à la privatisation : ce produit est évalué pour 1986 à 8 milliards de francs.

En outre, la nécessité d'assainir le bilan des entreprises sidérurgiques conduit à consolider à hauteur de 16 à 130 millions de francs les créances que l'Etat détient sur elles. Cette consolidation est sans incidence sur le solde budgétaire.

b) les crédits du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (1.880 millions de francs).

Ce montant comprend notamment 810 millions de francs au titre d'un programme de stages destiné aux chômeurs de longue durée, lancé sans financement à la fin de 1985, ainsi que la prise en compte du chiffre prévisionnel des bénéficiaires de l'allocation spéciale du F.N.E.

c) les crédits du budget de l'urbanisme et du logement (900 millions de francs).

L'ouverture d'un crédit de 900 millions de francs est destinée à couvrir le déficit des aides personnelles au logement prévisible pour 1986.

Ce crédit viendrait abonder la dotation de 14.400 millions de francs prévue en loi de finances initiale.

d) les crédits du budget des transports intérieurs (915 millions de francs).

Une dotation supplémentaire d'un montant total de 915 millions de francs est demandée pour :

- assurer la remise à niveau des charges de retraite de la S.N.C.F. (715 millions de francs),
- contribuer au financement du T.G.V. Atlantique (200 millions de francs).

**2. Un effort général d'économies permet de dégager
10 milliards de francs.**

a) le montant des annulations.

L'arrêté du 17 avril 1986 portant annulation de crédits annexé au projet de loi de finances rectificative prévoit l'annulation de crédits pour le budget général, d'un montant de 6.313 millions de francs, soit 0,6% du montant total des dotations initiales.

Cependant l'effort d'économies est d'une ampleur supérieure (10 milliards de francs). Certaines opérations complexes n'y apparaissent en effet que sous la forme d'un solde qui contracte une ou plusieurs économies et un ou plusieurs redéploiements en faveur d'actions insuffisamment dotées.

b) les principales annulations.

Des crédits relatifs au fonctionnement de l'administration sont annulés dans la plupart des ministères pour un montant global de 1.701 millions de francs. Il s'agit de l'incidence des décisions gouvernementales en matière salariale, de celle de la baisse du coût des carburants sur les dépenses civiles et de la suppression de 2.000 emplois qui auraient été bloqués par le gouvernement précédent (dont près de 800 au ministère de l'économie et des finances).

- les annulations spécifiques concernent notamment les budgets

. de la culture pour 421 millions de crédits de paiement (titres IV et VI), soit 4,3 % du budget voté pour 1986,

. du redéploiement industriel pour 265 millions de francs : il s'agit, pour l'essentiel, des dotations destinées aux actions de politique industrielle,

. de la recherche et de la technologie pour 1.789 millions de francs dont :

- 1.235 millions de francs au titre de la trésorerie jugée trop importante de certains organismes (C.N.R.S., I.N.R.A., ORSTOM, INSERM, C.E.A.).

- 554 millions de francs (titre VI de la recherche et de la technologie, soit une diminution de 6,5 % des dotations de ce titre).

de l'urbanisme, du logement et des transports pour essentiellement 510 millions de francs au titre de la voirie nationale : les crédits correspondants seront pris en charge par le fonds spécial de grands travaux.

3. Les mesures nouvelles donnent la priorité à l'emploi des jeunes et au renforcement des moyens en faveur de la sécurité publique

a) l'emploi des jeunes (4 milliards de francs)

Le présent projet de loi de finances rectificative donne au Gouvernement les premiers moyens budgétaires de son plan d'urgence pour l'emploi des jeunes.

La disposition principale de ce plan concerne l'exonération des cotisations patronales de sécurité sociale (assurance vieillesse, allocations familiales et accidents du travail) qui sera compensée directement par le budget de l'Etat aux régimes sociaux, sans formalité à la charge des entreprises qui embaucheront.

Cet effort répond à la gravité de la situation : à la fin du mois de mars 1986, on dénombrait en effet 864.000 demandeurs d'emploi de 16 à 25 ans, soit un taux de chômage trois fois supérieur à celui de l'ensemble de la population.

b) la sécurité publique (245 millions de francs)

La police nationale bénéficiera de 245 millions de francs supplémentaires afin de lui permettre :

- d'augmenter ses effectifs (il est prévu de créer 500 emplois de gardien de la paix et 420 emplois d'inspecteur),
- de renforcer ses moyens de fonctionnement (développement de la formation des officiers de police judiciaire, édition de titres nationaux d'identité infalsifiables).

c) diverses mesures en faveur des agriculteurs.

D'un montant total de 300 millions de francs, elles comprennent notamment :

- la détaxation à 50 % du fioul agricole,
- la revalorisation de l'indemnité spéciale de montagne,

- un complément de crédit au titre de la D.J.A. et de la prime à la vache allaitante,
- une action en faveur de la production agricole,
- des ajustements de dotation pour l'enseignement agricole privé.

4. L'affectation des produits de la privatisation

Le Gouvernement ne veut pas que le processus de privatisation puisse concourir au financement des dépenses courantes de l'Etat. A des cessions d'actifs doivent correspondre des réductions de passif ou des augmentations d'actif.

C'est pourquoi il a été décidé d'affecter exclusivement le produit des cessions par l'intermédiaire d'un compte d'affectation spéciale :

- à l'amortissement de la dette publique dont sera chargé un établissement public nommé "Caisse d'amortissement de la dette publique" créé par la loi de finances rectificative;
- à la couverture des charges des nationalisations de 1982;
- aux dotations en capital qui devraient faire appel au budget de l'Etat.

*

* *

Au total, le projet de loi de finances rectificative permet une première diminution du déficit budgétaire, à hauteur de 1.367 millions de francs pour 1986 : celui-ci serait ramené à 143.975 millions de francs pour cette année, soit 3 % du produit intérieur brut. Conformément aux objectifs du Gouvernement, le projet de loi de finances pour 1987 devrait amplifier cet effort de retour à l'équilibre des finances publiques.

Le redressement ainsi initié est d'autant plus méritoire que le Gouvernement a d'abord traduit dans ce collectif son ardente volonté de relever le défi du chômage. A cet effet, outre les mesures spécifiques qu'il entend mettre en oeuvre, il a

parallèlement cherché à améliorer le financement des entreprises et à alléger leurs charges. A l'évidence, seule une entreprise ayant les moyens d'investir et bénéficiant d'une réelle liberté est à même de créer des emplois. Encore faut-il que les responsables de l'entreprise partagent la volonté du Gouvernement de résoudre en priorité cet angoissant problème du chômage, autrement dit que soit rétabli dans notre pays un climat de confiance.

II. LE DEFI DU CHOMAGE

La récente dégradation des chiffres du chômage et les prévisions pessimistes publiées par l'I.N.S.E.E. en ce domaine ne peuvent que justifier à nouveau la mise en oeuvre d'une autre politique de l'emploi.

a) une nouvelle augmentation du chômage.

En avril 1986, le nombre des demandeurs d'emploi a de nouveau augmenté de 1,7 % en données corrigées des variations saisonnières, pour s'établir à 2.429.000. Cette hausse, qui fait suite à une progression de 0,9 % au mois précédent, apparaît comme la plus forte enregistrée depuis avril 1983. En un an, le chômage a donc augmenté de 1,1 %, soit 33.800 demandeurs d'emploi supplémentaires.

Parallèlement, les offres d'emploi non satisfaites se redressent faiblement (46.000 en avril 1986 contre 44.300 en mars dernier).

On notera enfin que, selon l'indicateur ARIES, le chômage affecte aujourd'hui 3.123.000 personnes, soit 5.300 de plus en un mois.

b) la résurgence d'une tendance de fond.

Au reste, cette évolution de l'emploi confirme les récentes prévisions de l'I.N.S.E.E. en la matière. En effet, dans sa dernière note de conjoncture, cet organisme observait que la tendance à la baisse du chômage s'était arrêtée au mois de novembre 1985 et que le nombre des demandeurs d'emploi s'accroissait depuis lors à un rythme mensuel de l'ordre de + 10.000.

Cette nouvelle dégradation s'explique, pour l'essentiel, par un essoufflement des mesures de traitement social du chômage. A cet égard, l'analyse des chiffres de 1985, conduite simultanément par l'I.N.S.E.E. et l'UNEDIC, s'avère significative.

En 1985, alors que les ressources en main-d'oeuvre ont progressé naturellement de 190.000 personnes, le nombre des demandeurs d'emploi inscrits à l'A.N.P.E. régressait de manière sensible, malgré une nouvelle réduction de l'emploi. Pour l'UNEDIC, ce sont donc 380.000 personnes qui ont disparu des statistiques du chômage au cours de la seule année 1985, sans pour autant avoir trouvé un véritable travail.

Cinq types de mesures peuvent expliquer cette différence :

- les travaux d'utilité collective ont attiré 187.000 jeunes dont 90 % étaient auparavant inscrits à l'A.N.P.E.

De même, 75.000 personnes ont pu être orientées vers des stages en entreprise grâce au développement de la formation en alternance.

- L'aide au retour des immigrés a permis à 15.000 étrangers de rentrer dans leur pays d'origine.

- La dispense de recherche d'emploi accordée aux chômeurs âgés de plus de 60 ans ou de plus de 55 ans suivant les cas, a éliminé 65.000 personnes des fichiers de l'A.N.P.E.

Enfin, la mise en place du pointage informatisé, assortie d'une radiation automatique en cas de retard, entraîne des effets à court terme. Ainsi, les problèmes postaux liés aux fêtes de fin

d'année ont entraîné un surcroît de 40.000 radiations pour "absence au contrôle" à la fin du mois de décembre 1985.

Tous ces dispositifs présentent, à l'évidence, une limite. En conséquence, sans tenir compte des mesures prises dans le cadre des ordonnances, l'I.N.S.E.E. prévoyait-il pour 1986 une nouvelle réduction de 0,4 % de l'emploi total, y compris T.U.C. (- 75.000 personnes).

c) une analyse sectorielle du marché de l'emploi.

La présentation globale de l'évolution du marché du travail masque toutefois des situations sectorielles très contrastées.

En effet, sur l'ensemble de l'année 1985, si l'on exclut les titulaires de travaux d'utilité collective, 50.000 emplois ont été perdus: l'emploi salarié industriel a de nouveau diminué de 120.000 postes en 1985, après une régression de 170.000 en 1984. Ce mouvement reste très sensible dans les entreprises de biens d'équipement ainsi que dans les charbonnages et la sidérurgie.

En revanche, dans le bâtiment, les effectifs salariés s'effritent beaucoup plus lentement: - 1 % en 1985 contre - 7 % en 1984.

En outre, les créations d'entreprise sont plus nombreuses. Le secteur du commerce est de nouveau créateur d'emploi, avec une progression de plus 1 % de ses effectifs salariés.

- Enfin, dans les services marchands - y compris l'intérim - l'emploi a continué sa progression à un rythme de 1,5 % l'an.

Prenant acte de cette situation, le Gouvernement se propose de lever progressivement les obstacles susceptibles de freiner l'embauche dans les secteurs les plus porteurs.

d) le dispositif du Gouvernement.

Les principales dispositions du plan d'urgence pour l'emploi ont été largement développées lors de l'examen du projet de loi portant diverses mesures d'ordre économique et social. En conséquence, dans le présent rapport, on se bornera à rappeler les cinq grandes priorités :

- **une exonération de charges sociales** pour toute embauche de jeunes âgés de 16 à 25 ans. Une récente étude de l'I.N.S.E.E. fait d'ailleurs apparaître que durant la période 1981-1986 ces charges sont passées de 47,7% à 52,7% de l'ensemble des rémunérations versées;

- **une réforme de l'A.N.P.E.** en vue de privilégier les fonctions de placement et de prospection;

- **une modification du Code du travail** afin de lever certains obstacles qui limitent le recours au travail à temps partiel, au travail temporaire et aux contrats à durée déterminée;

- **l'ouverture de nouvelles possibilités d'aménagement du temps de travail**, pour permettre aux entreprises d'adapter leurs conditions de fonctionnement aux impératifs économiques;

- **la création de zones franches** dans les régions où l'emploi est gravement menacé.

Le présent texte propose de compléter ce dispositif en instituant **une exonération temporaire de participations assises sur les salaires pour les entreprises qui franchissent le seuil des dix salariés**. Une étude de l'I.N.S.E.E. (1), parue en janvier 1985, a apporté d'utiles informations dans ce domaine controversé. Elle permet de constater, à partir de la répartition des entreprises en fonction de leurs effectifs, que le nombre des établissements décroît au fur et à mesure que l'importance des personnels augmente, selon une courbe relativement régulière. Toutefois, deux cassures apparaissent nettement autour de 10 et de 50 salariés, quels que soient les secteurs concernés ou les sources de renseignements.

(1) "Tailles des établissements et effets de seuil". Article de MM. LANGET THELOT paru dans la revue "Economie et statistique" - janvier 1985.

Or à partir de ces seuils, un certain nombre de dispositions fiscales ou sociales entrent en vigueur. Ainsi, le passage de 9 à 10 salariés entraîne pour l'entreprise la contribution de formation professionnelle continue (égale à 1,1 % du montant annuel des salaires), la participation à l'effort de construction (égale à 0,77 % du montant des salaires versés) et le versement transport (pour les entreprises situées à Paris et dans certaines agglomérations). A partir de 11 salariés, d'autres obligations s'imposent (délégués du personnel, procédure longue de licenciement, etc...); il en est de même à partir de 50 salariés (comités d'entreprise ou d'établissement, comités d'hygiène et de sécurité, délégués syndicaux, etc...).

L'étude de l'I.N.S.E.E. examine aussi l'impact des effets de seuils en termes d'emploi et fournit une indication précieuse de l'intérêt réel représenté par des mesures de gel des effets de seuil.

Tel est l'objet de l'article 2 du présent projet qui prévoit d'exonérer pendant trois ans de la contribution de formation professionnelle continue et de la contribution à l'effort de construction les employeurs qui franchissent le seuil de 10 salariés. A la fin de cette période, le retour au régime de droit commun s'effectuerait progressivement sur une période supplémentaire de trois ans.

Ainsi, en levant progressivement les obstacles psychologiques et juridiques qui freinent l'embauche, le Gouvernement souhaite s'appuyer sur les petites et moyennes entreprises, qui constituent plus de 95 % du tissu industriel français pour relancer durablement les créations d'emploi.

III. L'AMELIORATION DU FINANCEMENT ET L'ALLEGEMENT DES CHARGES DES ENTREPRISES.

Outre l'assainissement des finances publiques et le financement de mesures en faveur de l'emploi des jeunes, le présent projet de loi de finances rectificative regroupe plusieurs actions qui visent à favoriser le redressement de l'économie, grâce à la relance de l'investissement productif et à l'allègement des charges des entreprises. Certaines concernent l'ensemble des entreprises; d'autres sont plus précisément orientées vers le

développement des petites et moyennes entreprises ; d'autres, notamment celles prises en faveur de l'agriculture, ont un caractère plus sectoriel ou celles, visant à la relance économique dans les départements et territoires d'outre-mer, ont un caractère régional marqué.

Ces mesures s'inscrivent dans le droit fil de celles adoptées dans le cadre du plan d'accompagnement de la dévaluation du 6 avril dernier et qui, destinées à lever les contraintes pesant sur les entreprises, se sont traduites, rappelons-le, par :

- une libéralisation très importante du contrôle des changes,

- une libération non moins importante de la quasi totalité des prix industriels (1) et l'abrogation du contrôle des marges moyennes de plus de 550.000 entreprises, seuls les prix de certains produits alimentaires et services restant réglementés dans l'attente de la mise en place d'un nouveau droit de la concurrence.

1. La réduction du taux de l'impôt sur les sociétés et la fiscalité de l'épargne

Comme dans la lutte contre le chômage, les entreprises occupent une place centrale puisqu'elles sont susceptibles de créer des emplois. Il importe donc de les mettre en situation de dégager des profits et d'investir. C'est à partir de cette constatation simple que le Gouvernement propose une double action en faveur du rétablissement de la situation financière des entreprises et, en particulier, de la reconstitution de leurs fonds propres : elle porte sur la fiscalité des sociétés et de l'épargne.

a) l'allègement de la fiscalité des sociétés

La situation financière des entreprises françaises fortement obérée par les mesures inopportunes adoptées en 1981 et 1982 est encore dégradée, malgré les aménagements effectués au cours des deux dernières années : ainsi, l'excédent brut d'exploitation par rapport au capital brut n'est à l'heure actuelle que de 13 % en France, contre 17 % en Allemagne et 18 % aux Etats-Unis.

(1) Demeureront sous un régime spécifique les prix des médicaments, du livre et du tabac.

Pour contribuer à améliorer cette situation, les pouvoirs publics ont, dans le passé, recouru aux aides fiscales à l'investissement dont l'efficacité apparaît, à bien des égards, limitée et dont les effets pervers ont été souvent soulignés : accélération passagère des équipements, incitation au développement de l'investissement en capital au détriment de l'emploi, polarisation sur les biens d'équipement de préférence à d'autres, etc...

En matière d'aide fiscale spécifique à l'investissement, les enjeux sont clairs : ou l'on veut être efficace et l'aide doit être globale mais alors elle est nécessairement très coûteuse ; ou l'on veut la limiter dans le temps pour en réduire le coût mais les risques d'un déclenchement désordonné d'importations apparaissent ; ou l'on veut en limiter la portée sur le plan sectoriel mais c'est une politique interventionniste qu'il faut mettre en oeuvre, ce qui est contraire aux choix économiques auxquels l'actuel Gouvernement a procédé.

En retenant la réduction à 45 % du taux de l'impôt sur les sociétés portant sur les bénéfices non distribués, la loi de finances pour 1986 avait rapproché notre fiscalité des sociétés de celle des principaux partenaires ; celle-ci qui est favorable non seulement à l'allègement des charges des entreprises mais aussi à leur autofinancement et à l'assainissement de leur bilan, est neutre vis-à-vis des arbitrages entre investissement en capital et emplois.

Or, la limitation de la réduction de l'impôt sur les sociétés aux seuls bénéfices non distribués aux actionnaires n'était pas totalement neutre puisqu'elle pénalisait la rémunération de l'actionnaire et donc le recours aux augmentations de capital.

Le présent projet de loi de finances rectificative, en abaissant à 45 % l'imposition des bénéfices, qu'ils soient distribués ou non, met fin à cette distorsion et rétablit la neutralité fiscale vis-à-vis de la politique de distribution des bénéfices de chaque firme. Les entreprises devraient tirer un double avantage de cette mesure qui leur permettra de :

- reconstituer leurs marges grâce à la réduction fiscale consentie,
- choisir librement entre l'accroissement de leurs investissements, l'augmentation de leurs bénéfices distribués ou de leurs marges.

Ce faisant, le Gouvernement modifie de manière sensible la fiscalité des actions car il permet de distribuer 55 % des bénéfices, ce qui équivaut à une augmentation de l'avoir fiscal de 50 à 61,1 %. Il apparait ainsi à l'évidence que la fiscalité du couple entreprise-investisseur se situe au coeur du débat de la relance de l'économie et de la lutte en faveur de l'emploi.

b) la réorientation de la fiscalité de l'épargne

Les dispositions fiscales bénéficiant aux divers produits d'épargne sont d'une grande hétérogénéité: avoir fiscal, prélèvement libératoire de 26 % sur les revenus obligatoires mais de 33 % sur les nouveaux titres négociables (certificats de dépôts notamment) et de 46 % sur les bons de caisse, fiscalité des comptes d'épargne en action ou des diverses formules d'épargne liquide (CODEVI, livrets d'épargne populaire etc...). L'efficacité de ce dispositif n'est pas probante alors que son coût au titre des dépenses fiscales dépasse largement les 32 milliards de francs. Par ailleurs, la neutralité entre les divers produits d'épargne pose problème.

Ainsi notre fiscalité a jusqu'ici, largement, encouragé les fonds d'emprunts et qu'en particulier les obligations ont fait l'objet d'un traitement de faveur par rapport aux actions.

Dès lors s'explique en partie la faiblesse traditionnelle sur notre marché financier des augmentations de capital par rapport aux émissions d'obligations. En 1985 pour un montant brut d'émissions de valeurs mobilières de 389,9 milliards de francs, les émissions d'actions ont représenté 73,2 milliards de francs, soit 18,8 % du total contre 307 milliards de francs pour les émissions d'obligations (soit 78,7 % du total) et 9,7 milliards de francs pour les émissions de titres participatifs (soit 2,5 % du total). Toutefois, un rééquilibrage du marché est en cours puisque les émissions d'actions ont progressé de 50,9 % en 1985, progression qui est supérieure pour la première fois depuis 1981 à celle des émissions d'obligations qui ont augmenté tout de même de 26,8 %.

Comme votre Rapporteur Général le relevait dans une précédente note de conjoncture, cette hypertrophie du marché obligataire trouve sa source dans les besoins de financement du secteur public et le traitement préférentiel de l'obligation doit

être replacé essentiellement dans la perspective de couverture du déficit budgétaire. En 1985, bien que la part des emprunteurs du secteur public ait diminué, elle a atteint encore 49 % (contre 55 % en 1984), l'Etat s'adjugeant à lui seul 32 % (contre 35 % en 1984).

Il était donc indispensable de rééquilibrer la fiscalité des valeurs mobilières en incitant les épargnants à s'intéresser davantage aux actions de manière à favoriser le développement des fonds propres des entreprises. L'imminence de la privatisation des entreprises publiques donne à cette évolution un intérêt renouvelé.

Le présent projet de loi de finances rectificative propose à cet effet un début de remise en ordre de la fiscalité de l'épargne : il unifie le montant de l'abattement d'impôt sur le revenu applicable aux actions et obligations, qui faisaient l'objet jusqu'à présent d'un traitement différent. L'abattement sera désormais de 5.000 francs pour les personnes seules (de 8.000 francs pour les personnes seules de plus de 65 ans) et de 10.000 francs pour les couples mariés alors qu'il était de 5.000 francs par an et par foyer fiscal pour les obligations et de 3.000 francs par an et par foyer fiscal pour les actions.

En gommant ainsi la discrimination entre actions et obligations, la mesure devrait permettre aux épargnants de choisir, dans des conditions de neutralité plus satisfaisante, l'affectation de leur patrimoine entre les divers placements.

Certes, elle n'épuise pas la question de l'orientation de la fiscalité de l'épargne. En particulier la place à réserver à l'épargne liquide défiscalisée (livrets d'épargne populaire, CODEVI, livrets des caisses d'épargne et assimilés) par rapport aux placements longs devra faire l'objet à plus ou moins brève échéance d'un examen d'ensemble. Il n'en reste pas moins que le choix fait par le Gouvernement s'oriente dans un sens plus conforme aux besoins des entreprises.

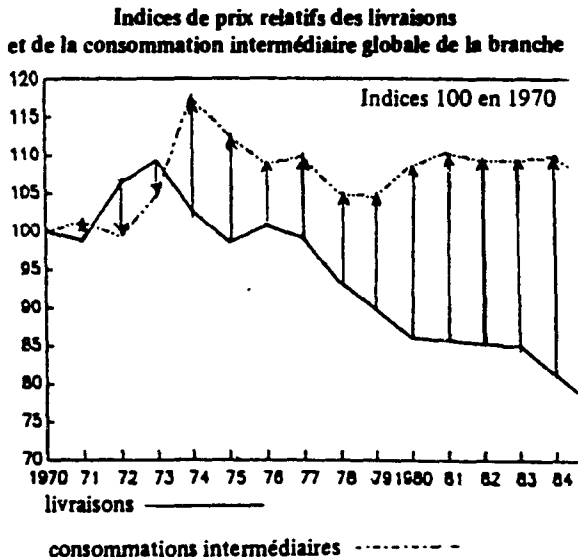
2. Le soutien de l'économie agricole

Dans le présent projet de loi de finances rectificative, l'agriculture bénéficie d'une aide de quelque 300 millions de francs sous la forme d'ouvertures de crédits supplémentaires (à hauteur de 176 millions de francs) et de dispositions fiscales favorables (à hauteur de 125 millions de francs).

Il est apparu souhaitable, en effet, au Gouvernement de contribuer d'une part, à l'allègement des coûts de production des exploitants agricoles et de favoriser, d'autre part, le rétablissement d'un climat de confiance dans une profession, confrontée à une situation difficile depuis plusieurs années.

Selon les résultats provisoires des Comptes de l'agriculture, le revenu brut agricole, c'est-à-dire le revenu directement lié à l'activité agricole, a diminué de 4,7 % en 1985 en valeur réelle et en moyenne par exploitation. Cette détérioration est non seulement liée à la baisse du volume des livraisons de certaines productions végétales (blés, fleurs et plantes) et animales (viande bovine, lait) mais aussi à la conjonction de trois facteurs défavorables :

- la dégradation des rapports de prix entre l'agriculture et les autres branches: ainsi, alors que les prix des produits agricoles progressaient de 1,6 % en 1985, ceux des consommations intermédiaires s'accroissaient de 3,6 % après avoir augmenté de 7,6 % en 1984. Le tableau ci-après illustre parfaitement cette évolution.



- une progression insuffisante de la productivité pour compenser la dégradation des rapports de prix,
- le maintien d'un rythme d'augmentation encore élevé pour les principales charges d'exploitation (salaires, cotisations sociales et intérêts) a constitué le troisième élément défavorable.

La nécessité d'une politique permettant aux agriculteurs de surmonter ces difficultés est profondément ressentie. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement propose dans le présent collectif budgétaire une série de mesures fiscales visant à alléger une partie des coûts de production des exploitations.

C'est ainsi qu'à l'article 3, il est prévu de rendre déductible à concurrence de 50 %, la T.V.A. afférente aux achats, importations, livraisons et services portant sur le fioul domestique utilisé pour les usages agricoles. Compte tenu de la part de la consommation de fioul domestique (plus de 15 millions d'hectolitres par an) dans les consommations intermédiaires de l'agriculture, cette mesure revêt un intérêt certain. Elle était réclamée depuis plusieurs années par la profession agricole car dans plusieurs pays partenaires européens, de telles détaxations bénéficient aux agriculteurs, ce qui créait des distorsions de concurrence.

Certes, seuls les agriculteurs assujettis à la T.V.A. bénéficieront de cette mesure et 20 % seulement de ceux-ci en sentiront les effets pendant l'année 1986.

Par ailleurs, le Gouvernement a accepté à l'Assemblée nationale un amendement introduisant un nouvel article après l'article 12 et prévoyant de supprimer l'obligation déclarative annexe de la T.V.A. qui figure à l'article 298 bis OA du code général des impôts dont l'intérêt était surtout d'ordre statistique mais dont le coût était réel pour la comptabilité des exploitants.

Parallèlement à ces mesures d'allègement des coûts intermédiaires, il est proposé une disposition visant à revenir pour les groupements agricoles d'exploitation en commun (G.A.E.C.) au principe de la transparence fiscale, établi par la loi d'orientation complémentaire agricole de 1962 mais abandonné dans la loi de finances pour 1984. Ainsi, pour les G.A.E.C. dont la moyenne des recettes est inférieure à 1.500.000 francs, le passage à l'imposition au bénéfice réel

n'aura lieu qu'à partir du moment où les recettes dépassent la limite prévue pour les exploitants individuels (soit 500.000 francs) multipliée par le nombre d'associés.

3. Le développement des investissements dans les départements et territoires d'Outre-mer

Le présent projet loi de finances rectificative contient également des dispositions fiscales favorables aux investissements dans les départements et territoires d'outre-mer. Elles constituent le premier volet d'une politique qui devrait se traduire dans un grand projet de loi programme de développement des DOM-TOM dont le Gouvernement a annoncé la mise en chantier.

Cette initiative est d'autant plus opportune que la situation économique des départements et territoires d'outre-mer est particulièrement difficile.

La dégradation du marché de l'emploi dans les D.O.M. est, de ce point de vue, tout-à-fait préoccupante. Si l'on se réfère aux seules demandes d'emplois recensées par l'A.N.P.E., le taux de chômage enregistré est passé de 18,7 % en 1984 à 26,9 % en 1985 pour l'ensemble des D.O.M. comme l'indique le tableau ci-après.

Evolution du chômage dans les DOM

Départements	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	St-Pierre	Ensemble DOM
Taux de chômage 1984 ...	17 %	9 %	19 %	21 %	8 %	18,7 %
Taux de chômage 1985 ...	20 %	12 %	21 %	35 %	16 %	26,9 %

Source : Rapport de M. GOETSCHY sur le budget des Départements et Territoires d'Outre-Mer (n° 96 - Tome III - Annexe 8 - 1985-1986)

Compte tenu d'une forte sous-estimation, le taux de chômage réel par rapport à la population active serait de l'ordre de 35 %. Si l'on considère que la population des départements concernés est une population jeune (plus de 50 % de la population âgée de moins de 20 ans) et que les générations les plus nombreuses nées entre 1955 et 1965 se présentent désormais sur le marché de l'emploi, on mesure la gravité de la situation.

Comme l'économie des D.O.M. reste affligée de handicaps difficiles à surmonter (déséquilibre démographique, prépondérance du secteur agricole, structures de production archaïques, disparités régionales et socioprofessionnelles, faiblesse du secteur industriel), le Gouvernement propose des mesures de nature à lever les incertitudes des investisseurs concernés par des programmes d'investissement à long terme. Elles sont de trois sortes :

- **reconduction pour 10 ans des trois aides fiscales temporaires aux investissements d'outre-mer qui visent respectivement à :**

- exonérer d'impôt sur les sociétés sur une durée de 10 ans les activités nouvelles créatrices d'emploi sur le plan local (article 208 quater C.G.I.),
- permettre la déduction des investissements réalisés dans le secteur productif par les entreprises et les personnes physiques (article 238 bis HA C.G.I.),
- stabiliser les charges fiscales des sociétés de recherche et d'exploitation minière et des sociétés exerçant une activité industrielle considérée comme essentielle (article 1655 bis du C.G.I).

- **élargissement des possibilités de déduction des investissements réalisés dans le secteur productif (article 238 bis HA du C.G.I.) sous trois formes :**

la déduction sera désormais possible pour les investissements réalisés dans les secteurs de l'agriculture, du bâtiment et des travaux publics, des transports et de l'artisanat, ce qui couvre donc tout le secteur productif à l'exception du commerce et des services (autres que les activités touristiques) déjà très développés,

- . le taux des déductions fiscales sera porté de 50 à 100 %,
- . l'agrément des investissements concernés est supprimé sauf s'ils sont d'un montant supérieur à 30 millions de francs, cas dans lequel une procédure d'accord tacite du Ministre de l'économie est substituée à l'agrément.

- encouragement aux particuliers, incités à investir dans le logement et dans les sociétés de développement régional grâce à une réduction d'impôt sur le revenu pour les achats de logements neufs et les souscriptions de parts de sociétés. Cette réduction serait égale à 50 % jusqu'en 1989 et 25 % de 1990 à 1996.

Ainsi, toute mesure d'encouragement à l'investissement dans les D.O.M. et les T.O.M., notamment dans le secteur du logement est d'une grande opportunité : le Gouvernement, décidé à mener une action à long terme en vue du développement économique de ces départements et territoires doit être fermement conforté. Considérant les mesures proposées à cet effet dans ce collectif, votre Commission des finances se doit de souligner qu'elles vont dans le bon sens et qu'elle les approuve entièrement.

IV. LE RETABLISSEMENT DE LA CONFIANCE ET LA LUTTE CONTRE L'EVASION FISCALE.

La volonté de rétablir la confiance dans l'économie française se retrouve dans la plupart des aspects du projet de loi qui nous est soumis : l'assainissement des finances publiques que le Gouvernement entreprend en est la première marque, de même que les efforts accomplis en faveur de l'investissement productif, de l'épargne et du marché financier.

1. Le rétablissement de la confiance.

Le retour de la confiance passe aussi par la levée des contrôles qui pèsent abusivement sur certains placements et par des mesures fiscales significatives.

A cet égard, le Gouvernement propose le retour à l'anonymat sur les transactions d'or, qui avait été supprimé en octobre 1981, une amnistie fiscale et douanière portant sur les capitaux placés régulièrement à l'étranger, la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes dont le caractère nocif a été maintes fois démontré, et sa contrepartie nécessaire, l'allègement fiscal pour les contribuables de condition modeste.

a) le rétablissement de l'anonymat sur les transactions d'or

Le rétablissement de l'anonymat sur les transactions d'or fait partie des mesures qui marquent la volonté libérale d'un Gouvernement. Instituée en octobre 1981, en contradiction avec une disposition datant de 1948, l'obligation pour les intermédiaires d'inscrire sur un registre l'identité des acheteurs et vendeurs d'or non monnayé ou d'or en barres ou en lingots apparaît comme une formalité contraignante, qui a freiné ce type de transaction et qui nuit à la souplesse du marché.

En restaurant l'anonymat sur les transactions d'or, le Gouvernement attend des épargnants, étant donné la conjoncture, le déblocage des fonds investis dans ce type de placement.

b) l'amnistie douanière et fiscale

Plus importante encore pour l'avenir nous paraît l'amnistie douanière et fiscale qui devrait permettre le rapatriement des avoirs détenus à l'étranger. L'objectif en est clair: créer les conditions techniques qui permettront de régulariser la situation fiscale et douanière de ceux qui souhaitent rapatrier leurs capitaux, pourvu qu'aucune enquête ni vérification ne soit engagée contre eux.

Rappelons qu'un tel dispositif avait déjà été proposé au Parlement par le Gouvernement issu des élections de mars 1981 ; mais l'amende de 25 % instituée alors sur les avoirs rapatriés avait eu un effet dissuasif et n'avait pas permis, aux dires mêmes du Gouvernement, d'atteindre le but fixé à l'amnistie. Au contraire, l'article 14 de la loi de finances rectificative qui nous est proposé, amendé par l'Assemblée nationale, nous paraît pleinement satisfaisant.

Il prévoit en effet la régularisation de la situation fiscale et douanière des capitaux irrégulièrement détenus à l'étranger, s'ils ont été rapatriés avant le 31 décembre 1986, au moyen de l'acquittement d'une taxe de 10 % payable dans le délai d'un mois. L'ensemble des écritures qui retracent cette transaction et des pièces justificatives qui l'appuient est couvert par l'anonymat, complétant ainsi les garanties du dispositif prévu, qui s'inspire d'un précédent de 1948 conçu par Vincent Auriol.

On sait que, depuis le réaménagement monétaire du 6 avril dernier, l'afflux de capitaux investis en France s'est monté à plus de 50 milliards de francs. Nul doute que la disposition qui nous est proposée ne permette d'accentuer ce mouvement.

c) la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes

La suppression de l'impôt sur les grandes fortunes était inscrite dans la plate-forme proposée au corps électoral par les deux grands partis de la majorité.

En 1986, le produit de cet impôt représente environ 0,52 % des recettes fiscales prévues par la loi de finances, contre 18,7 % par exemple pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Il nous est proposé de supprimer cet impôt, qui a l'inconvénient de frapper le capital détenu, et surtout la propriété immobilière, sans apporter au Trésor des recettes substantielles.

Le rendement de cet impôt a été le suivant, depuis son institution :

Impôt sur les grandes fortunes (en milliards de francs)

	1982	1983	1984	1985	1986 *
I.G.F.	3,75	3,91	4,75	5,52	5,63
dont prélèvement sur les bons anonymes	0,99	1,04	1,25	1,60	1,73

(*) Evaluation.

La suppression qui nous est proposée doit permettre la relance du marché immobilier. En revanche, le prélèvement spécifique sur la valeur des bons anonymes, qui s'analyse comme le coût payé en échange de l'anonymat assuré sur cette transaction, est maintenu. Une telle recette représenterait 1,73 milliard de francs environ en 1986.

La suppression de l'impôt sur les grandes fortunes prendra effet au 1er janvier 1987. Le Gouvernement a annoncé qu'il proposerait parallèlement, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1987, un allègement de l'impôt sur le revenu payé par les contribuables de condition modeste, qui est le pendant nécessaire de la mesure qui vous est soumise aujourd'hui.

2. La lutte contre l'évasion fiscale

Le régime fiscal des organismes collectifs de placement nécessitait des mesures de rationalisation et de moralisation qu'il vous est proposé d'adopter.

a) l'imposition des plus-values réalisées par les entreprises membres d'un fonds commun de placement.

L'article 11 ter du présent projet de loi concerne l'imposition des plus-values réalisées par les entreprises membres d'un fonds commun de placement.

Dans l'état actuel de la réglementation, les plus-values réalisées par les entreprises qui ont souscrit des parts des fonds communs de placement sont imposées selon un système complexe, qui distingue, parmi les valeurs composant le fonds, celles qui sont à "rotation lente" et qui ne connaissent guère de transactions, et les autres. En pratique, l'imposition résulte d'un barème forfaitaire et atteint le plus souvent 25,5 %.

Cette distinction ne tient pas compte du rythme des achats et des reventes de parts par les entreprises elles-mêmes, génératrices de plus-values à court terme et sous-imposées à ce titre.

Il est proposé d'aligner le régime des plus-values et moins-values effectuées par les entreprises sur le régime adopté pour les particuliers: imposition au taux de 16 % si les parts ont été détenues depuis plus de deux ans et assujettissement au régime de l'impôt sur les sociétés ou au régime de l'impôt sur le revenu des personnes physiques autrement.

Il s'agit indiscutablement d'une mesure d'assainissement du marché, qui a rencontré l'accord des professionnels concernés, et qui devrait favoriser les placements à long terme.

b) l'aménagement du régime fiscal des organismes collectifs de placement

Une seconde mesure vise à mettre fin à une importante évasion fiscale, de l'ordre de 1,5 à 2 milliards de francs: elle fait l'objet de l'article 11 bis du présent projet de loi.

Un moyen commode d'échapper à l'imposition sur les revenus d'obligations consistait pour certains organismes collectifs de placement à revendre les titres qu'ils détenaient avant le détachement du coupon, -cette dernière opération s'analysant fiscalement comme un revenu - pour les racheter après le détachement du coupon. Ces organismes, sans personnalité morale et totalement transparents sur le plan fiscal, bénéficiaient ainsi d'une plus-value puisque la valeur du titre avant le détachement du coupon est supérieure à sa valeur après détachement.

Or l'imposition des plus-values sur les reventes de titres est plus favorable que celle des revenus.

titre avant le détachement du coupon est supérieure à sa valeur après détachement.

Or l'imposition des plus-values sur les reventes de titres est plus favorable que celle des revenus.

Le projet qui vous est soumis transforme en obligation ce qui n'était qu'une faculté pour les organismes collectifs. Il les oblige à comptabiliser, à compter du 1er juin 1986, non plus le montant des coupons échus, c'est-à-dire effectivement perçus par eux, mais le montant des coupons courus, c'est-à-dire qu'ils doivent percevoir, au prorata du temps durant lequel le titre a été détenu. Ainsi le revenu imposable des porteurs d'actions ou de parts sera-t-il fonction des recettes calculées de cette façon.

Un tel régime entraînera des frais supplémentaires pour les organismes collectifs, qui pourront être couverts par une somme prélevée par eux lors de l'acquisition ou du rachat des parts, fixée par le Ministre de l'Economie et des Finances. Ce dispositif complémentaire devrait avoir en outre, un effet dissuasif sur les mouvements d'achat et de vente que le présent projet a pour but de combattre.

EXAMEN DU TEXTE EN COMMISSION

Réunie le jeudi 5 juin 1986, sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous, Président**, votre commission des finances a procédé à l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 1986 considéré comme adopté par l'Assemblée nationale.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a indiqué que les sommes visées par ce projet sont mineures, 1,3 % du budget primitif, mais que ce projet aboutit à une réduction du déficit initial de l'ordre de 1,4 milliard de francs. Le simple fait qu'un projet de loi de finances rectificative prévoit une réduction du déficit et non une aggravation constitue en soi une innovation.

Le rapporteur général a ensuite donné quelques indications sur les priorités retenues par le Gouvernement notamment l'emploi et la privatisation et rappelé l'objectif de réduction du déficit budgétaire (hors dette) en trois ans.

Il a ensuite détaillé les principales dispositions du budget. En dépense, le plan "emploi-jeunes" est doté à hauteur de 4 milliards de francs, la couverture d'engagements pris antérieurement mais insuffisamment dotés entraîne une dépense supplémentaire de 8,7 milliards de francs. Il est également prévu des mesures nouvelles intéressant l'agriculture et la sécurité (0,41 milliard de francs), ainsi que l'apurement de dotations industrielles concernant la sidérurgie. En recettes, le rapporteur général a noté que 10 milliards de francs d'économies sont réalisés, grâce à des suppressions d'emplois, à la réduction du fonds de roulement du C.N.R.S. et au redéploiement des crédits au F.S.G.T. En outre, 2 milliards de francs prélevés sur les réserves de la C.A.E.C.L. et 8 milliards de francs provenant de cession de parts d'actifs de sociétés nationales selon la législation en vigueur viennent abonder les recettes. Sur ce dernier point, le rapporteur général a précisé que les sommes provenant de la privatisation seront affectées à un compte d'affectation spécial ayant pour objet l'amortissement de la dette. Enfin, 1,8 milliard de francs proviendront de l'augmentation de divers droits de timbre et d'enregistrement.

M. Henri Duffaut a remarqué qu'à l'inverse de la situation trouvée par le Gouvernement en 1981, ce projet de loi de finances rectificative n'entraîne que peu de réévaluations de dotations. C'est donc que les dépenses avaient été correctement évaluées. Il se réjouit de l'objectif proposé de rétablissement de l'équilibre budgétaire en trois ans et s'est montré réservé sur la capacité du marché financier à absorber le volume des privatisations prévues.

M. Fernand Lefort a exprimé son inquiétude et a fait remarquer que ce budget avait tendance à favoriser les détenteurs de capitaux au détriment des personnes à revenu modeste. La suppression de l'impôt sur les grandes fortunes et l'amnistie fiscale et douanière pour le rapatriement de capitaux en sont un exemple, comme la baisse de l'impôt sur les sociétés. Il considère que le projet propose des mesures qui ont fait la preuve de leur inefficacité en matière d'emplois et a déploré la réduction des crédits de la recherche.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a indiqué que le financement de certaines dépenses avait été mal évalué et que ce budget était susceptible de réduire des inégalités entre les détenteurs d'un emploi et ceux qui n'en ont pas.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

Article premier.

Réduction du taux de l'impôt sur les sociétés.

Texte proposé initialement par le Gouvernement

I. — A l'article 219 du code général des impôts, remplacer « 50 % » par « 45 % ». Cette disposition est applicable au bénéfice des exercices ouverts après le 31 décembre 1985.

II. — *Les dispositions de l'article 3 de la loi de finances pour 1986 (n° 85-1403 du 30 décembre 1985) sont abrogées.*

III. — Au 1 de l'article 1668 du code général des impôts, les mots : « calcule sur les neuf dixièmes du bénéfice imposable » sont remplacés par les mots : « calcule sur le bénéfice imposable ».

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

I. — A l'article...
impôts, le taux : « 50 % » est remplacé par le
taux : « 45 % ». Cette disposition...
... 1985.

II. — L'article 3...
... est abrogé.

III. — Sans modification.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires.- Par cet article, il est proposé de ramener de 50 % à 45 % le taux de l'impôt sur les sociétés, et ceci quelle que soit l'affectation donnée aux bénéfices. Une telle mesure se substituerait au dispositif complexe prévu dans le cadre de la loi de finances pour 1986, réduisant de 50 à 45 % le taux de l'impôt sur les sociétés pour les seuls bénéfices conservés par l'entreprise.

En revanche, les impératifs budgétaires conduisent à une modification des règles de calcul des acomptes d'impôt sur les sociétés, afin de reporter sur 1987 le coût effectif de cette mesure fiscale.

I. L'abrogation du dispositif institué par la loi de finances pour 1986

Le taux général de l'impôt sur les sociétés, visé à l'article 219-I du Code général des impôts, était jusqu'ici fixé à 50 %; toutefois, l'article 3 de la loi de finances pour 1986 a introduit une modification importante, en prévoyant pour les exercices ouverts après le 31 décembre 1985, l'application d'un double taux d'impôt sur les sociétés, à savoir :

- 45 % pour les bénéfices non distribués et portés à une réserve spéciale,
- 50 % pour les bénéfices distribués aux actionnaires.

Fondé sur un critère relativement simple, à savoir la distribution des bénéfices, ce dispositif s'accompagnait néanmoins de règles complexes visant à résoudre les difficultés posées par l'existence de taux différenciés. Le cas le plus significatif est sans nul doute celui des sociétés mères, pour lesquelles il était prévu un crédit d'impôt égal à 10 % des produits de leurs filiales françaises, et non distribués.

Destiné à remplacer le système de l'amortissement accéléré, un tel régime s'analysait essentiellement comme un mécanisme d'aide à l'investissement.

Tout en apportant une souplesse intéressante au dispositif antérieur, cette mesure introduisait cependant une nouvelle distorsion. Ainsi, votre Rapporteur général soulignait-il dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 1986 qu'elle ne lui paraissait pas satisfaisante dans la mesure où elle maintenait une imposition rigoureuse pour les bénéfices distribués. Il notait que l'intérêt de l'entreprise serait de conserver, dans la mesure du possible, les bénéfices qu'elle réalise, et ceci au détriment des détenteurs d'actions. Or ces capitaux doivent être rémunérés si l'on désire qu'ils se stabilisent dans l'entreprise.

Dès lors, seule une diminution générale du taux de l'impôt sur les sociétés aurait permis de concilier un meilleur autofinancement et une rémunération correcte des capitaux investis.

II. Le nouveau régime allie efficacité et simplicité

Le présent article prévoit d'abroger les dispositions de l'article 3 de la loi de finances pour 1986. Il apparaît donc que celles-ci n'auront jamais trouvé à s'appliquer.

En contrepartie, il propose une réduction générale du taux de l'impôt sur les sociétés. Ainsi, quelle que soit son affectation (distribution ou mise en réserve), les bénéfices réalisés au titre des exercices ouverts après le 31 décembre 1985 seront taxés à 45 %.

Les entreprises dont l'exercice coïncide avec l'année civile seront donc concernées dès l'imposition des résultats de 1986. En revanche, les autres sociétés ne bénéficieront de cette mesure qu'avec un certain retard, lui-même fonction de la date de clôture de leur exercice.

Une telle diminution du taux de l'impôt sur les sociétés répond aux souhaits exprimés par votre Commission des Finances. Elle constitue une première étape dans la voie du rapprochement du taux de l'impôt sur les sociétés français de la moyenne étrangère (maximum de 35 % au Royaume-Uni ; au Japon : 33,3 % sur bénéfices distribués et 43,3 % sur bénéfices non distribués ; en Allemagne fédérale : 36 % sur bénéfices distribués et 56 % sur bénéfices non distribués ; aux Etats-Unis, taux progressif pour l'impôt fédéral, avec maximum de 46 %).

Une réduction du taux de l'impôt sur les sociétés comporte également des effets tant au plan de l'avoir fiscal que du précompte.

En effet, l'article 158 bis du Code général des impôts dispose que l'avoir fiscal est égal à la moitié des sommes effectivement versées par la société : pour un bénéfice imposable de 100, compte tenu d'un taux d'impôt sur les sociétés fixé à 50 %, l'avoir fiscal était alors de 25 (soit la moitié du dividende distribué ou la moitié du montant de l'impôt sur les sociétés).

Avec un taux d'impôt sur les sociétés réduit à 45 %, le bénéfice restant à disposition de la société, et éventuellement distribuable, sera majoré de 10 % : pour un bénéfice imposable de 100, le dividende distribué pourra être de 55 et le montant de l'avoir fiscal de 27,50 (soit toujours la moitié du dividende distribué), mais compte tenu du nouveau taux de l'impôt sur les

sociétés, il représenterait 61,1 % de l'impôt payé, au lieu de 50 % actuellement.

Il reste que, pour éliminer tout phénomène de double imposition, l'avoir fiscal devrait atteindre 100 %.

Le montant du précompte, visé à l'article 223 sexies du code général des impôts, connaîtra un sort identique. On rappelle que ce précompte est acquitté par la société qui met en distribution des sommes n'ayant pas été soumises à l'impôt sur les sociétés au taux normal. Il représente alors la contrepartie de l'avoir fiscal qui lui, est accordé quelle que soit l'origine des bénéfices distribués. En conséquence, le montant du précompte est égal à celui de l'avoir fiscal.

III. Une modification des règles de calcul des acomptes

Actuellement, l'article 1668 du Code général des impôts dispose que l'impôt sur les sociétés dû par une entreprise au titre d'un exercice donné est acquitté en cinq fractions :

- quatre acomptes doivent être versés en cours d'exercice : ils sont déterminés d'après le dernier résultat connu, **calculés sur la base des 9/10èmes du bénéfice imposable** et payables dans les vingt premiers jours des mois de février, mai, août et novembre,

- le solde est acquitté lors du dépôt de la déclaration de résultat afférent à l'exercice considéré.

Il apparaît nettement qu'une réduction de cinq points du taux de l'impôt sur les sociétés à compter du 31 décembre 1985 aurait une conséquence directe sur le montant des acomptes versés en 1986.

Cet impact budgétaire n'avait pas échappé au précédent Gouvernement. Aussi, l'article 3 de la loi de finances pour 1986 contenait-il déjà une disposition relative aux acomptes d'impôt sur les sociétés : ceux-ci devaient être calculés en supposant que la totalité du bénéfice serait soumis à l'impôt du taux de 50 %.

Dans le présent article, il est proposé de modifier la base à partir de laquelle sont évalués les acomptes : **la société retiendra la totalité du dernier bénéfice connu**, au lieu des 9/10èmes. Ainsi, en dépit de la réduction du taux de l'impôt, le montant des acomptes 1986 demeurera inchangé.

Cette mesure appelle cependant une remarque. Elle revêt en effet un caractère permanent. La marge de tolérance entre le dernier bénéfice connu et le résultat attendu pour l'année en cours se trouve donc totalement supprimée. Désormais, les entreprises devront acquitter, sous forme d'acomptes, une cotisation représentant exactement l'impôt sur les sociétés payé au titre de l'exercice précédent.

La rigidité d'une telle règle pourra toutefois être atténuée par application des dispositions de l'article 363 de l'annexe III du Code général des impôts, qui autorisent une société à suspendre le versement de ces acomptes dans la mesure où elle estime que le résultat attendu pour l'année en cours sera inférieur au bénéfice précédent.

Le coût de cette mesure est évalué pour 1986 à 4 millions de francs de plus que dans la législation actuelle et pour 1987 à 3,8 milliards de francs. Rappelons que les prévisions de recettes au titre de l'impôt sur les sociétés pour 1986 étaient de 96,7 milliards de francs.

*
* *

Lors de l'examen en commission, **MM. Henri Duffaut et Jean-Pierre Masseret** se sont élevés contre cet article, considérant qu'une réduction générale du taux de l'impôt sur les sociétés n'entraînerait qu'une augmentation sensible des dividendes distribués.

M. Camille Vallin a estimé qu'une telle mesure serait sans impact sur l'emploi.

Rappelant que le manque de fonds propres était la principale faiblesse des entreprises françaises, **M. Josy Moinet** s'est interrogé sur l'opportunité d'une disposition susceptible d'accroître les distributions de bénéfices.

En réponse aux différents intervenants, **M. Maurice Blin, Rapporteur général**, a souligné que cette mesure permettra d'orienter les capitaux privés vers les secteurs industriels les plus performants.

Votre Commission des finances à la majorité a adopté cet article et vous demande de le voter sans modification.

Article 2.

Exonération pour trois ans des participations assises sur les salaires pour les entreprises qui franchissent le seuil de dix salariés.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>I. — L'article 235 <i>ter</i> EA du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. 235 <i>ter</i> EA. — Les employeurs qui, en raison de l'accroissement de leur effectif, atteignent ou dépassent l'effectif de dix salariés, sont dispensés pendant trois ans du paiement de la cotisation relative à la participation. Le montant de la participation est réduit de 75 % la quatrième année, de 50 % la cinquième année, de 25 % la sixième année. »</p> <p>II. — <i>Il est ajouté</i> à l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation un <i>nouvel</i> alinéa ainsi conçu :</p> <p>« Les employeurs qui, en raison de l'accroissement de leur effectif, atteignent ou dépassent l'effectif de dix salariés, sont dispensés pendant trois ans du paiement de la cotisation relative à la participation. Le montant de la participation est réduit de 75 % la quatrième année, de 50 % la cinquième année, de 25 % la sixième année. »</p>	<p>I. — L'article... impôts est <i>ainsi rédigé</i> :</p> <p>« Art. 235 <i>ter</i> EA. — Les employeurs... ... année. »</p> <p>II. — L'article... ... l'habitation est <i>complété</i> par un alinéa ainsi <i>rédigé</i> :</p> <p>Alinea sans modification.</p>	<p>Conforme.</p>

Commentaires.- Le présent article tend à créer un régime d'exonération temporaire pour les participations assises sur les salaires, en vue d'atténuer les conséquences fiscales qu'entraîne, pour une entreprise, le franchissement du seuil de dix salariés.

**I. Les seuils fiscaux et sociaux :
un indéniable frein à l'embauche**

a) Analyse statistique

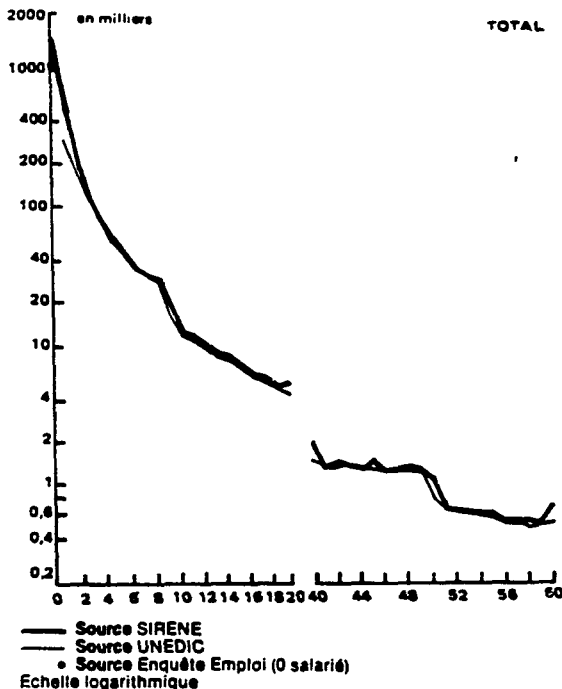
Dans son numéro de janvier 1985, "Economie et Statistique", la revue mensuelle de l'I.N.S.E.E., a publié un article intitulé "Taille des établissements et effets de seuil".

Certes, distribuer les établissements selon le nombre de leurs salariés n'est pas chose aisée, compte tenu de l'hétérogénéité des sources existantes. Toutefois, malgré ces difficultés, l'I.N.S.E.E. a pu mettre en évidence un effet de seuil autour de dix et cinquante salariés.

Si généralement le nombre des établissements diminue lorsque la taille croît, on observe que la courbe décroît lentement et régulièrement jusqu'à 8 salariés, chute de 9 à 10 puis encore de 10 à 11 ; de même elle chute de 49 à 50, puis dans plusieurs secteurs de 50 à 51 salariés. Il s'agit de cassures ponctuelles et ne sont pas spécifiques à une date donnée.

Le graphique suivant, extrait de l'étude de l'I.N.S.E.E., permet de mettre en évidence ce phénomène.

GRAPHIQUE I. — NOMBRE D'ÉTABLISSEMENTS
PAR TAILLE EXACTE DE 0 A 20 SALARIÉS
ET DE 40 A 60 SALARIÉS (*)



Cette observation est confirmée par une analyse dynamique : les établissements ayant neuf salariés en octobre 1981 sont "trop peu nombreux" à être passés à dix salariés trois ans plus tard.

Il apparaît donc nettement que les employeurs se refusent ou hésitent à dépasser certains effectifs précis.

b) Une conséquence néfaste de la législation

Pour l'essentiel, ces cassures résultent des dispositions réglementaires ou juridiques : 10, 11 et 50 salariés constituent en effet des seuils à partir desquels un certain nombre de dispositions du droit du travail et de la législation fiscale entrent en vigueur.

Ainsi, à partir de dix salariés, l'entreprise se voit assujettie :

. à la contribution de formation professionnelle continue, prévue aux articles 950-2 du code du travail et 235 ter C du code général des impôts. Destinée au financement des actions de formation, elle est égale à 1,1 % du montant des salaires bruts payés au cours de l'année précédente,

. à la participation à l'effort de construction, visée à l'article L 313-1 du code de la construction et de l'habitation, et représentant 0,77 % des salaires bruts versés.

. éventuellement, au versement de transport, si l'entreprise est située dans la zone des transports parisiens ou dans les agglomérations de plus de 30.000 habitants ayant institué cette contribution.

Pour leur part, les seuils sociaux jouent, au niveau de 11 salariés (délégués du personnel, repos compensateur, procédure de licenciement) et 50 salariés (comité d'entreprise, délégués syndicaux, comité d'hygiène et de sécurité).

Le présent article vise à atténuer ces effets de seuil, sans qu'il soit question de modifier la législation du travail, et donc de supprimer ou d'aménager le principe même des seuils sociaux et fiscaux : une telle réforme devrait faire l'objet d'un projet de loi spécifique.

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui a une ambition plus modeste : il tend à faciliter le franchissement du seuil de 10 salariés en créant, au profit des entreprises concernées, une exonération temporaire des participations assises sur les salaires.

Dans cette optique, il ne fait qu'amplifier une préoccupation ancienne, et que traduit déjà l'existence d'un régime spécifique.

II. Le régime actuel : une intégration "en sifflet"

Le dispositif actuel résulte de la loi du 10 juillet 1979, modifiée en dernier lieu par l'article 104 de la loi de finances pour 1983.

Ainsi, les employeurs dont l'entreprise, à la suite de créations d'emploi, atteint ou dépasse l'effectif de dix salariés, bénéficient pendant cinq ans d'un **abattement temporaire dégressif** sur les salaires retenus pour asséoir :

- la participation au financement de la formation professionnelle continue,
- la participation à l'effort de construction,
- le versement de transport.

Cette réfaction applicable aux cotisations est calculée en fonction du salaire moyen versé par l'entreprise au cours de chacune des cinq années considérées. Il est égal à :

- . 9 fois le salaire moyen pour la 1ère année (période où l'entreprise atteint 10 salariés)
- . 7 fois le salaire moyen pour la 2ème année
- . 5 fois le salaire moyen pour la 3ème année
- . 3 fois le salaire moyen pour la 4ème année
- . 1 fois le salaire moyen pour la 5ème année.

Pour une année, le **salaire moyen** est constitué par la somme des salaires moyens mensuels.

**III. Le régime proposé par le présent article :
une exonération de 3 ans, suivie d'un assujettissement
progressif**

Le dispositif proposé par le présent article s'avère beaucoup plus favorable que celui actuellement en vigueur.

a) Champ d'application

Cette mesure est applicable aux entreprises qui, en raison de l'accroissement de leur effectif, atteignent ou dépassent l'effectif de dix salariés.

Le texte ne précise pas la date d'application de cette mesure mais, compte tenu des règles d'assujettissement aux diverses participations, il apparaît qu'elle devrait bénéficier aux employeurs embauchant un dixième salarié à compter du 1er janvier 1986.

Les participations concernées seraient :

- la contribution à l'effort de construction (article L 313-1 du code de la construction et de l'habitation),
- la participation au financement de la formation professionnelle continue. A cet effet, l'article 235 ter E.A du code général des impôts, relatif à l'actuel régime d'intégration, sera modifié.

b) Le dispositif proposé

Il s'organise en deux étapes :

. **une exonération totale de versement pour les trois ans** qui suivent le franchissement du seuil de 9 salariés. Ainsi, une entreprise dont l'effectif atteindra 10 salariés l'année N ne commencera à verser ces participations qu'au titre de N + 3,

. **un assujettissement progressif, à l'issue de la période d'exonération.** Dès lors que les participations deviendront exigibles, l'employeur bénéficiera d'un abattement dégressif sur le montant des cotisations à verser. Celles-ci seront réduites de 75 % la quatrième année, de 50 % la cinquième année, et de 25 % la sixième année. Ce n'est donc qu'au cours de la septième année suivant le franchissement du seuil de dix salariés que l'employeur acquittera intégralement les participations assises sur les salaires.

Quelques précisions ont été apportées à votre Rapporteur général :

- chaque franchissement du seuil de 9 salariés ne demanderait pas un nouveau délai d'exonération de trois ans : il sera tenu compte de la durée au cours de laquelle l'entreprise a bénéficié de l'exonération pour déterminer celle restant à compter de l'année où à nouveau elle franchirait le seuil de 9 salariés ;

- les entreprises bénéficieraient de la mesure, quel que soit le nombre de salariés embauchés ;

- si, l'année de sa création, une entreprise a un effectif moyen supérieur à 9, elle ne bénéficierait pas de l'exonération des participations et de leur alternative.

L'exposé des motifs du présent article précise que **l'incidence budgétaire directe de ce dispositif devrait être très faible.**

En effet, tant en ce qui concerne la formation professionnelle continue que l'effort de construction, l'entreprise

peut, soit effectuer directement ses versements auprès d'organismes agréés, soit réaliser elle-même les opérations auxquelles est destiné le produit des participations. C'est seulement dans l'hypothèse où le montant de ces dépenses libératoires sont inférieures à celui de la participation légale que l'employeur doit acquitter à la recette des impôts une cotisation égale à la différence constatée. En outre, le manque à gagner des organismes collecteurs devrait être minime. Bien que son évaluation soit difficile, il est cependant possible d'avancer un chiffre compris entre 20 et 30 millions de francs pour l'exercice 1986.

*
* *

Lors de l'examen en Commission, M. Jean-Pierre Masseret a indiqué que cette disposition recevait son accord de principe, et souhaité connaître l'impact financier sur la formation professionnelle continue.

De même, M. Josy Moinet s'est interrogé sur les conséquences en matière de participation à l'effort de construction.

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

Article 3.

Déduction, à concurrence de 50 %, de la taxe sur la valeur ajoutée sur le fioul domestique utilisé par les agriculteurs.

<u>Texte proposé initialement par le Gouvernement</u>	<u>Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale</u>	<u>Texte proposé par votre commission</u>
Il est ajouté au 4 de l'article 298 du code général des impôts un 1° <i>quater</i> ainsi conçu :	<i>Après le 1 ter du 4 de...</i> ... impôts, il est inséré un 1° <i>quater</i> ainsi rédigé :	Conforme.
« 1° <i>quater</i> : La taxe sur la valeur ajoutée afférente aux achats, importations, livraisons et services portant sur le fioul domestique utilisé pour des usages agricoles est déductible à concurrence de 50 % de son montant, dans les conditions fixées aux articles 271 à 273, par les personnes citées à l'article 298 <i>bis</i> .	« personnes visées à l'article 298 <i>bis</i> .	
« Le fioul domestique vise au présent article s'entend du produit mentionné au tableau B de l'article 265 du code des douanes.	Alinéa sans modification.	
« Pour l'application de ces dispositions, les droits à déduction sont pris en compte à compter du 1 ^{er} janvier 1986. »	Alinéa sans modification.	

Commentaires.- Cet article propose d'autoriser les agriculteurs assujettis à la TVA, soit obligatoirement, soit sur option, à déduire la moitié de la taxe sur la valeur ajoutée comprise dans le prix d'achat du fioul domestique utilisé pour les usages agricoles. Il doit ainsi permettre d'alléger une partie des coûts de production de ces agriculteurs confrontés à l'évolution défavorable de leurs prix et par conséquent de leurs revenus.

Avant d'examiner le contenu et la portée de l'article, il n'est pas inutile de rappeler quel est le régime particulier de TVA applicable aux produits pétroliers.

1. Le régime de TVA applicable aux produits pétroliers.

Le régime d'imposition à la TVA des opérations sur les produits pétroliers et assimilés présente diverses particularités. Les règles applicables diffèrent selon que ces opérations se situent avant la mise à la consommation des produits, au moment de celle-ci ou après celle-ci.

Les opérations de livraison, de commission, de courtage et de façon qui portent sur les produits pétroliers après leur mise à la consommation sont passibles de la TVA dans les conditions de droit commun. La TVA acquittée lors de la mise à la consommation est déductible de la TVA afférente à la première livraison faite après la mise à la consommation.

Pour les opérations ultérieures de livraison, commission, courtage ou façon, le droit à déduction est normalement ouvert, mais certaines restrictions lui sont apportées au niveau de l'utilisateur final des produits pétroliers.

Aux termes du paragraphe 4 de l'article 298 du code général des impôts, la TVA qui a grevé les produits pétroliers et les services utilisés pour leur fabrication ou leur commercialisation n'est déductible que si ces produits sont revendus en l'état ou sous forme d'autres produits pétroliers.

Par exemple, la TVA qui a grevé des achats de lubrifiants est déductible pour le pompiste qui vend ces produits mais non pour le transporteur qui les utilise pour son exploitation.

Toutefois, ce principe général, qui a pour effet de priver l'utilisateur final du droit à déduction, fait l'objet de deux exceptions :

- ouvrent droit à déduction dans les conditions ordinaires les achats, importations et livraisons portant sur les fiouls lourds, les fractions légères, les goudrons de houille, les butanes et propane utilisés comme combustibles ainsi que les produits pétroliers utilisés comme matières premières ou agents de fabrication ;
- ouvrent également droit à déduction à concurrence de 50 % les achats, importations et livraisons portant sur le gazole utilisé comme carburant routier ainsi que, depuis le 1er janvier 1985, sur le gaz de pétrole liquéfié (GPL) utilisé comme carburant routier. Pour la TVA relative au gazole et au GPL utilisés lors de certains transports internationaux, des pourcentages de déduction supérieurs sont appliqués (50 % en 1985, 65 % en 1986, 85 % en 1987 et 100 % pour 1988 et les années suivantes).

2. La portée du présent article

Le présent article prévoit précisément d'ajouter une exception nouvelle en faveur des agriculteurs. La TVA applicable aux achats, importations, livraisons et services portant sur le fioul domestique utilisé par les agriculteurs assujettis à la TVA, soit obligatoirement, soit sur option, pour les usages agricoles, serait ainsi déductible à concurrence de 50 % de son montant. Pour apprécier la portée de cette mesure, il convient d'examiner quels sont les produits concernés, les bénéficiaires et les modalités d'application.

a) Les produits concernés.

Le fioul domestique concerné est celui qui figure au tableau B de l'article 265 du code des douanes, c'est-à-dire que sont visés à la fois le fioul domestique n°1 et le fioul domestique n°2 qui sont utilisés soit comme combustible pour des opérations de séchage, de déshydratation des produits agricoles voire de chauffage des locaux d'exploitation ou de culture (serres), soit comme carburant pour la propulsion des tracteurs et autres matériels employés pour la préparation et le travail du sol, la culture, la récolte ou d'autres travaux agricoles ou forestiers de même nature.

La TVA ne sera déductible que sur le fioul utilisé pour les usages agricoles. Par usage agricole, on entend traditionnellement les utilisations liées aux besoins de l'exploitation, c'est-à-dire celles qui concourent aux activités permettant d'obtenir des produits au cours ou à la fin d'un cycle de production végétal ou animal.

Cette définition exclut *a contrario* les usages non agricoles, c'est-à-dire l'utilisation du fioul domestique pour les besoins de l'habitation (le chauffage individuel de l'exploitant ou de sa famille) ou pour les besoins d'une activité commerciale annexe (exploitation d'un gîte rural).

b) Les bénéficiaires.

Les bénéficiaires de la mesure sont les exploitants qui sont assujettis à la TVA dans les conditions définies à l'article 298 bis du code général des impôts et qui, au surplus, entrent dans le champ des articles 271 à 273. En d'autres termes, les exploitants relevant du régime du remboursement forfaitaire ne devraient pas bénéficier du remboursement de la TVA sur le fioul domestique. Seuls ceux qui ont opté pour le régime simplifié de la TVA agricole et ceux qui y sont obligatoirement assujettis sont concernés. Ils représentent près de la moitié des agriculteurs soit quelque 423.000 personnes mais ils assurent 80 % des livraisons.

La rédaction retenue écarte donc les coopératives et en particulier les coopératives d'utilisation en commun du matériel agricole (CUMA) dont la vocation principale est de mettre à la disposition des agriculteurs adhérents certains matériels utilisant du fioul domestique. Il convient de noter que les CUMA sont, en vertu de l'article 261-2-2° du code général des impôts, exonérées de la TVA sur les opérations effectuées pour leurs adhérents. Mais elles ont la faculté d'opter pour leur imposition à la T.V.A.

c) Les modalités d'application.

La date d'entrée en vigueur du nouveau dispositif est fixée au 1er janvier 1986. Dans la mesure où les exploitants agricoles ne sont pas soumis à la règle du décalage d'un mois, qui dans le régime du droit commun s'applique à la déduction de la taxe ayant grevé les biens autres que les immobilisations et les services, c'est donc pour les achats de fioul domestique effectués dès le 1er janvier 1986, quelle que soit la date de leur paiement, que sera ouvert le droit à déduction.

Toutefois, l'impact de la mesure n'apparaîtra en 1986 que pour une partie des agriculteurs assujettis à la TVA. Deux cas sont, en effet, à considérer :

- les exploitants ayant opté pour le régime du paiement de l'impôt au vu de déclarations trimestrielles, pourront faire figurer les droits à déduction ouverts au titre de 1986 dès les prochaines déclarations qu'ils déposeront en août et novembre 1986 et en février 1987. Ils ne représentent que 20 % environ du nombre des exploitants assujettis à la T.V.A. ;

- les exploitants qui acquittent l'impôt par acompte trimestriel mais ne font qu'une déclaration annuelle de régularisation ne pourront faire figurer leurs droits à déduction qu'au moment du dépôt de leur déclaration, c'est-à-dire en mai 1987. Ils représentent 80 % des exploitants concernés.

Compte tenu de ces éléments, le coût de la mesure est estimé à 125 millions de francs pour 1986. Le coût en année pleine serait de l'ordre de 300 millions de francs.

*
* *

Après une intervention de **M. Josy Moinet** qui a regretté que les CUMA ne bénéficient pas de la mesure proposée, votre Commission, à la majorité, a adopté cet article, qu'elle vous demande de voter sans modification.

Article 3 bis (nouveau).

**Régime fiscal applicable aux groupements agricoles
d'exploitation en commun (G.A.E.C.).**

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

I. — Le deuxième alinéa de l'article 71 du code général des impôts est complété par la phrase suivante :

« toutefois, lorsque les recettes du groupement sont égales ou inférieures à 1.500.000 F, cette moyenne est égale à la somme des limites qui seraient opposables à chacun des associés s'il avait exploité à titre individuel. »

II. — « Après le deuxième alinéa du même article est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ces dispositions prennent effet à compter du 1^{er} janvier 1986 ou le 1^{er} janvier 1985 si les groupements agricoles d'exploitation en commun en font la demande ».

III. — Au troisième alinéa du 5^o du paragraphe II de l'article 298 bis du même code, après les mots : « est fixée » sont insérés les mots : « sans pouvoir être inférieure à 900.000 F ».

Ces dispositions prennent effet à compter du 1^{er} janvier 1987. »

**Texte proposé
par votre commission**

I. — Le deuxième...
... complété comme
suit :

« Toutefois, elle est égale à la limite prévue pour les exploitants individuels multipliée par le nombre d'associés lorsque la moyenne des recettes du groupement est inférieure ou égale à 1.500.000 F. Cette disposition prend effet à compter du 1^{er} janvier 1986. Pour les groupements d'exploitation en commun qui en font la demande elle prend effet à compter du 1^{er} janvier 1985 ».

II. — Le 5^o du paragraphe II de l'article 298 bis du même code est complété par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Toutefois, elle est égale à la limite prévue pour les exploitants individuels multipliée par le nombre d'associés lorsque la moyenne des recettes du groupement est inférieure ou égale à 900.000 F. Cette disposition prend effet à compter du 1^{er} janvier 1987. »

Commentaires.- Cet article additionnel a pour objet de modifier la limite des recettes au-delà de laquelle les associés des G.A.E.C. sont soumis au régime réel d'imposition des bénéfices agricoles d'une part, et au régime simplifié de la T.V.A. agricole d'autre part.

Il résulte d'un amendement du Gouvernement sous amendé par M. COINTAT lors des débats à l'Assemblée nationale. Avant de préciser son contenu, il convient de rappeler le régime fiscal actuellement applicable aux G.A.E.C.

1. Le régime actuel d'imposition des G.A.E.C.

Pour ce qui concerne l'imposition des bénéficiaires agricoles, le régime en vigueur a été défini par l'article 81 de la loi de finances pour 1984 et il figure à l'article 71 du code général des impôts. Il prévoit que la moyenne des recettes au-delà de laquelle les G.A.E.C. sont soumis à un régime d'imposition d'après le bénéfice réel est égale à 60 % de la limite prévue pour les exploitants individuels (1) multipliée par le nombre d'associés.

Cette disposition, qui aurait dû entrer en vigueur depuis le 1er janvier 1984, a soulevé de nombreuses contestations de la part de la profession agricole; celle-ci a estimé qu'il y avait atteinte au principe de transparence fiscale voulu par la loi complémentaire agricole de 1962, principe selon lequel les associés membres des G.A.E.C. ne devaient pas être dans une situation fiscale aggravée par rapport à celle des autres chefs d'exploitation. Ainsi s'explique que dans certains départements la situation soit particulièrement tendue.

Parallèlement, en matière d'application de la T.V.A., l'article 109 de la loi de finances pour 1985 (repris à l'article 298 bis II 5è du code général des impôts) a prévu que les G.A.E.C. seraient assujettis obligatoirement à ladite taxe selon les modalités du régime simplifié dès lors que le montant de leurs recettes calculé sur deux années civiles dépasse 60 % de la limite prévue pour les exploitants individuels (2) multipliée par le nombre d'associés.

2. Les modifications proposées

Dans un souci d'apaisement et de retour au principe de transparence fiscale qui a présidé au développement des G.A.E.C. (dont une majorité est constituée de G.A.E.C. familiaux à deux ou trois associés), le Gouvernement prévoit, dans le présent article, qu'au-dessous d'un niveau moyen de recettes de 1.500.000 francs le passage des G.A.E.C. au bénéfice réel n'aura lieu que si la moyenne des recettes atteint 500.000 francs, multiplié par le nombre d'associés.

(1) Cette limite est de 500.000 francs jusqu'en 1987.

(2) Cette limite est fixée à 300.000 F pour les exploitants individuels.

Pour les autres groupements (c'est-à-dire ceux dont la moyenne des recettes dépasse 1.500.000 francs) le seuil restera fixé à 60 % de la limite prévue pour les exploitants individuels.

En d'autres termes, la limite de passage à l'imposition selon le bénéfice réel est la même pour les associés d'un G.A.E.C. que pour des exploitants individuels si les recettes du G.A.E.C. n'excèdent pas 1.500.000 francs. Au-delà, ce sont les dispositions actuellement en vigueur qui s'appliqueront.

Au paragraphe II de l'article, sont prévues les conditions d'entrée en vigueur du nouveau dispositif. Le principe est l'application à compter du 1^{er} janvier 1986. Mais le Gouvernement a souhaité que les G.A.E.C. qui ont déjà décidé en 1985 de se soumettre au régime du bénéfice réel et qui ne souhaitent pas revenir à l'imposition forfaitaire ne soient pas mis dans l'obligation de le faire. C'est pourquoi le nouveau dispositif ne s'appliquera au 1^{er} janvier 1985 qu'aux groupements qui en auront fait expressément la demande.

Au paragraphe III du présent article, il est proposé, par souci de cohérence, d'introduire à l'article 298 bis II du code général des impôts le même type de limite pour l'imposition des G.A.E.C. au régime simplifié de la T.V.A. : ainsi est fixée à 900.000 francs, à compter du 1^{er} janvier 1987, la moyenne des recettes en deça de laquelle les mêmes règles que pour les exploitants individuels s'appliqueraient.

*
* *

Votre Commission approuve dans leur principe les dispositions du présent article. Toutefois, au paragraphe I, elle considère que, afin d'éviter des difficultés d'interprétation, il faut faire référence à la "moyenne des recettes" du groupement.

D'autre part, le paragraphe III n'est plus du tout adapté à la rédaction qui résulte de l'adoption du sous-amendement voté par l'Assemblée nationale à l'initiative de M. COINTAT. C'est pourquoi votre Commission vous propose une nouvelle rédaction de l'ensemble de l'article, afin de rétablir une cohérence qui paraît indispensable.

Après les interventions de M. Christian Poncelet qui s'est interrogé sur les conditions d'entrée en vigueur de l'article et de M. Josy Moinet qui s'est félicité de l'initiative prise par l'Assemblée nationale, votre Commission, à la majorité, a adopté l'article, qu'elle vous demande de voter ainsi amendé.

Article 4.

Droit d'inscription aux concours administratifs.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

L'inscription aux concours de recrutement des fonctionnaires de l'Etat donne lieu à la perception au profit de l'Etat d'un droit de timbre de 150 F.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Sont exemptés du droit de timbre les candidats inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi et ceux dont les parents sont inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi.

Sont exemptés...
... candidats bénéficiaires d'un des revenus de remplacement prévus par l'article L. 351-2 du code du travail. Sont également exemptés les candidats à charge de personnes ne disposant pas d'autres revenus que ceux prévus par l'article L. 351-2 précité.

Commentaires.- Cet article a pour objet d'instituer un droit de timbre de 150 francs pour l'inscription aux concours de recrutement des fonctionnaires de l'Etat.

Le Gouvernement justifie cette mesure par le souci de réduire les charges de l'administration en dissuadant les inscriptions fantaisistes aux concours de l'Etat qui sont à l'origine de dépenses importantes et en définitive inutiles.

Certes, sur près de 1,3 million de candidats inscrits aux concours internes et externes de l'Etat, plus du tiers ne se présentent pas aux épreuves. Pour les seuls concours externes, en 1983, dernière année connue, 1.056.436 candidats s'étaient inscrits et seulement 648.399 s'étaient présentés, ce qui représente à peine 61 % du total.

Or le coût pour l'administration d'une inscription à un concours est estimé entre 600 et 1.000 francs selon les types de concours. La défection d'un nombre non négligeable de candidats est donc une source appréciable de charges.

Il est proposé de fixer à 150 francs le droit de timbre, ce qui représente entre 15 % et 25 % du coût d'un dossier d'inscription pour l'administration.

Cette mesure s'appliquerait à tous les concours de recrutement de fonctionnaires de l'Etat, qu'il s'agisse de concours internes ou externes et quelle que soit la catégorie du

corps de recrutement, ce qui exclut, outre les examens, les concours de recrutement d'agents publics relevant d'autres collectivités que l'Etat.

Il convient toutefois de prendre garde que la participation demandée aux candidats ne se traduise par une sélection par l'argent et que ne se crée une inégalité de fait pour accéder à la fonction publique de l'Etat. Le montant de 150 francs peut à cet égard paraître élevé si l'on considère que plus de la moitié des candidats sont concernés par les concours donnant accès aux catégories C et D de la fonction publique. Par ailleurs, il faut noter que, dans la majorité des cas, les candidats se présentent traditionnellement à plusieurs concours à la fois, de sorte que le coût de la participation demandée sera très souvent supérieur au niveau minimum fixé et pourra atteindre un montant qui n'est pas négligeable.

Rejeté par l'Assemblée Nationale en première délibération, cet article a été adopté par elle à l'issue d'une longue discussion après qu'il ait été modifié par le Gouvernement en vue d'exempter du droit de timbre les candidats inscrits à l'agence nationale pour l'emploi et ceux dont les parents sont inscrits à ladite agence.

La recette attendue pour l'année 1986 qui, initialement, était de 70 millions de francs, a été, à la suite de la modification introduite par l'Assemblée Nationale, ramenée à 55 millions de francs.

*
* *

Lors de l'examen en Commission, M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est déclaré totalement hostile à l'adoption de cet article dont il a souligné le caractère injuste et discriminatoire. M. Henri Duffaut a exprimé le même avis, soulignant qu'une discrimination serait créée entre les candidats aux concours de l'Etat et ceux aux concours des collectivités locales ou des établissements publics. M. Fernand Lefort, après avoir qualifié l'article d'antidémocratique a remarqué que les candidatures multiples aux concours de l'Etat correspondaient souvent à une nécessité. M. Josy Moynet a manifesté son hostilité à l'article, faisant observer que la rédaction de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale était source d'injustices et d'incertitudes.

Après les interventions de MM. Christian Poncelet, Gérard Delfau, René Ballayer et les réponses de M. Maurice Blin, Rapporteur général votre Commission, à la majorité, a adopté cet article modifié par un amendement rédactionnel; elle vous demande de le voter ainsi modifié.

Article 5.

Prélèvement sur les gains du loto et du loto sportif.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

I. — Il est institué au profit de l'Etat un prélèvement assis sur les gains réalisés au jeu autorisé par l'article 42 de la loi de finances pour 1985 dénommé « loto sportif », et aux tirages supplémentaires de la loterie nationale.

Ce prélèvement est calculé par application du barème suivant :

Part des gains compris entre	Taux de prélèvement en % des gains
5.000 F et 100.000 F	5
100.000 F et 500.000 F	10
500.000 F et 1 million F	15
1 million F et 2 millions F ...	20
2 millions F et 5 millions F ..	25
Au-delà de 5 millions F	30

Le prélèvement est dû par la personne qui assure le paiement des gains. Il doit être versé au Trésor public dans les quinze jours ; à défaut, son montant est majoré de 10 %. Une pénalité supplémentaire de 1 % par mois de retard de paiement est appliquée au montant du prélèvement.

II. — Les bénéfices sur centimes résultant de l'arrondissement des rapports à l'issue des opérations de répartition sont, après déduction des pertes éventuelles sur centimes, affectés au budget général.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

I. — Il est...

... 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984) dénommé « loto sportif »...
... nationale.

Alinéa sans modification.

Tableau sans modification.

Alinéa sans modification.

II. — Sans modification.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires.- Le présent article a un double objet: il institue, d'une part, un nouveau prélèvement sur les gains des parieurs au loto sportif et au loto national; il prévoit, d'autre part, d'affecter au budget général les bénéfices résultant, pour la société de la loterie nationale et du loto national, de l'arrondissement des rapports lors du calcul des gains aux deux jeux précités.

Cette double mesure correspond, comme le précise l'exposé des motifs, à la volonté de rapprocher sur deux points précis le

régime des prélèvements applicables au loto sportif et au loto de celui applicable au PMU, ce qui permet de dégager des ressources nouvelles.

Un bref rappel des prélèvements déjà pratiqués sur les sommes mises au loto et au loto sportif n'est pas inutile avant l'examen dans le détail du dispositif proposé.

1. Les prélèvements appliqués au loto et au loto sportif.

Les tirages supplémentaires de la loterie nationale dénommés tirages du loto national font l'objet depuis leur création en 1976 de divers prélèvements dont le niveau est allé en croissant au cours des années. Le dernier arrêté en date du 27 janvier 1986 laisse aux gagnants près de 51 % des sommes mises (contre 54,6 % dans le précédent arrêté), le reste étant affecté comme suit :

- **28,4 % à l'Etat (dont 25,4 % au titre des produits divers du budget général et 3 % au titre des droits de timbre prévus à l'article 919 A du code général des impôts) ;**
- **18,5 % à la couverture des frais d'organisation et d'exploitation (y compris la TVA applicable à ces frais) ;**
- **2 % au fonds national de développement du sport.**

En 1985, si l'on considère que le montant des enjeux a atteint 11,8 milliards de francs, plus de 3,3 milliards de francs ont été prélevés par l'Etat au titre des droits de timbre et des prélèvements non fiscaux affectés au budget général.

Pour ce qui concerne le loto sportif qui a été créé par l'article 42 de la loi de finances pour 1985, la répartition des sommes mises a été précisée par un arrêté du 12 avril 1985 modifié en dernier lieu par un arrêté du 21 avril 1986. Si l'on isole la part qui revient aux gains des parieurs et qui s'élève à 48 %, les prélèvements réalisés se répartissent comme suit :

- **9,7 % à l'Etat (dont 6,7 % sous forme de recettes non fiscales du budget général et 3 % au titre des droits de timbre) ;**
- **12,2 % à la couverture des frais d'organisation et d'exploitation (y compris la TVA applicable à ces frais) ;**

- 30 % au profit du fonds national de développement du sport (ce pourcentage n'étant plus valable depuis l'arrêté du 21 avril 1986 qui plafonne à 450 millions de francs en 1986 le montant cumulé des ressources affectées au Fonds en provenance du loto sportif, ce qui, compte tenu des enjeux attendus sur l'ensemble de l'année, devrait correspondre à un taux de l'ordre de 18 à 20 %).

En 1985, année de lancement du loto sportif, le montant des enjeux s'est élevé à 770 millions de francs et pour l'année 1986 un montant compris entre 3 et 4 milliards de francs est attendu.

Si l'on compare les divers prélèvements rappelés ci-dessus à ceux opérés sur le PMU, force est de constater que les gains des parieurs sont de 70 % des sommes mises au PMU contre 48 % au loto sportif et 51 % au loto national. Le nouveau prélèvement proposé sur le loto et le loto sportif, s'il rapprochera sur un point précis les prélèvements sur ces deux jeux de ceux opérés sur le PMU ne modifiera pas substantiellement cette situation.

2. Le nouveau prélèvement proposé.

Si les sommes mises au loto, au loto sportif ou au PMU font l'objet de prélèvements au profit de l'Etat et d'autres destinataires comme on vient de le voir, les gains des joueurs sont en principe exonérés de l'impôt sur le revenu comme tous les gains tirés des jeux de hasard.

Cependant la loi modifiée du 26 juillet 1957 a institué un **prélèvement supplémentaire progressif applicable à toutes les formes de paris du PMU** et portant sur les seuls rapports dépassant dix fois la mise. Les taux cumulés des prélèvements existants et de ce prélèvement progressif ne peuvent dépasser 30 % des sommes engagées. Le prélèvement supplémentaire progressif sur les gains est calculé à l'issue des opérations de répartition, c'est-à-dire après déduction des prélèvements proportionnels sur les sommes engagées sur la base du rapport unitaire et en fonction du montant de ce rapport. Le barème du prélèvement a été fixé pour la dernière fois par un décret du 12 mars 1986.

Le présent article propose de s'inspirer de ce précédent, en instituant pour les gains réalisés au loto et au loto sportif un **prélèvement progressif qui s'applique aux gains supérieurs à 5.000 francs**. Six tranches de gains sont définies

auxquelles s'appliquent les taux suivants : 5, 10, 15, 20, 25 et 30 %. Pour mémoire, il convient de rappeler que les taux de prélèvement sur les gains du PMU varient entre 6,80 % et 23,15 % selon la tranche du barème à laquelle ils s'appliquent (1).

Le prélèvement ne sera pas acquitté par le parieur mais par "la personne qui assure le paiement des gains". Cette retenue à la source incomberait donc à la société de la loterie nationale et du loto national.

Le paiement devra avoir lieu dans les 15 jours, sous peine d'une majoration de 10 %, une pénalité supplémentaire de 1 % s'appliquant par mois de retard de paiement.

Le produit attendu du prélèvement est estimé à 270 millions pour 1986 et il devrait atteindre près de 470 millions de francs en année pleine.

3. L'affectation à l'Etat des bénéfices sur centimes.

Le présent article propose en outre, d'appliquer au loto et au loto sportif, une disposition prévue par l'article 18 de la loi de finances pour 1967 qui modifie et complète la loi du 26 juillet 1957 ayant institué le prélèvement progressif sur le PMU. Cette disposition a pour objet d'affecter au budget général le produit des bénéfices qui résultent pour les sociétés de courses de l'arrondissement des rapports au moment du calcul des gains au PMU.

Il en sera donc de même pour les bénéfices consécutifs à l'arrondissement sur les gains du loto et du loto sportif. En effet, à l'issue des opérations de répartition, les sommes qui reviennent aux gagnants sont arrondies, soit aux 5 francs inférieurs, soit au franc inférieur selon le niveau des gains. Le produit de ces arrondis est affecté à un fonds de réserve qui est utilisé selon les circonstances pour constituer des super-bonus, cagnottes et super-cagnottes. Le produit attendu de cette disposition est de l'ordre de 80 millions de francs pour 1986, et d'environ le double en année pleine.

La mesure proposée aura donc pour effet d'enlever à la société de la loterie nationale et du loto national le produit de ces

(1) Le barème comprend 12 tranches en fonction du rapport unitaire atteint pour une mise de un franc.

arrondis, ce qui limitera en principe ses possibilités de rendre les jeux plus attractifs. Toute initiative pour lancer des opérations promotionnelles ne lui sera, cependant, pas interdite dans la mesure où elle conservera la disposition des gains non réclamés dont l'importance n'est pas négligeable.

*

* *

Lors de l'examen de cet article, **M. Jean-Pierre Masseret** s'est inquiété des répercussions que ne manquerait pas de provoquer l'adoption de ce prélèvement sur l'équilibre du Fonds National de Développement du Sport. **M. Fernand Lefort** s'est déclaré totalement hostile au principe du prélèvement proposé ainsi que **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Henri Duffaut**.

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

Article 6.

**Contribution de la caisse d'aide à l'équipement
des collectivités locales au financement des dépenses de l'Etat
au profit des collectivités locales.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

La caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales apportera en 1986 une contribution de deux milliards de francs au financement des dépenses de l'Etat résultant de l'application des articles 101 et 105 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

La caisse...

... répartition de
compétences...
... l'Etat.

**Texte proposé
par votre commission**

La caisse...
... apportera à titre exceptionnel
en 1986...
... des dépenses de l'Etat.

Commentaires.- Le présent article a pour objet de prévoir le versement par la CAECL de deux milliards de francs au budget de l'Etat en 1986. Il pose deux problèmes essentiellement :

1. L'affectation de cette somme

Le texte de l'article prévoit l'affectation de ces deux milliards "au financement des dépenses de l'Etat résultant de l'application des articles 101 et 105 de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat".

Les articles 101 à 105 mentionnés ci-dessus sont relatifs à la création de la dotation globale d'équipement des communes et des départements.

Mais l'affectation ainsi donnée à cette somme apparaît purement théorique pour l'instant, puisque son individualisation au sein du budget n'est pas prévue expressément par l'article 6.

Cette contribution de la CAECL risque donc de se fondre dans la masse des recettes du budget général.

2. Les conséquences de ce prélèvement

Créée par le décret n° 66-271 du 4 mai 1966, la CAECL est un établissement public national à caractère administratif dont la mission est de faciliter, notamment par les ressources qu'elle se procure sur les marchés financiers, l'équipement des collectivités locales, de certains établissements publics locaux et des organismes agissant dans la mouvance et avec la garantie de ces collectivités.

La gestion de la CAECL est assurée par la Caisse des dépôts.

La caisse se finance grâce :

- aux dépôts à vue des collectivités locales, qui sont rémunérés à 1 % (13 % des ressources pour 1986) : le montant total des dépôts au 31 décembre 1985 était de 17,6 milliards de francs,
- à des émissions obligataires sur le marché français qui représenteraient en 1986 plus des 2/3 des ressources de l'établissement, soit 18 milliards de francs (contre 16,158 milliards en 1985),
- à des emprunts sur les marchés étrangers (11,1 % de l'endettement de la CAECL sur le marché financier) mais leur montant ne dépasserait pas 1 milliard de francs en 1986 (contre 2,598 milliards de francs en 1985),
- à ses fonds propres, financés par ses excédents de gestion (1,8 milliard de francs prévus pour 1986 contre 1,125 milliard de francs en 1985).

La CAECL, avec ces ressources, joue un rôle croissant dans le financement de l'équipement local. Sa part y est passée de 19 % en 1980 à 35 % en 1985.

Le prélèvement au profit de l'Etat proposé dans le présent article correspond à peu près aux résultats d'exploitation de la Caisse en 1985 (2,2 milliards). Pour être complet, il faut indiquer que, devant l'Assemblée nationale, le ministre délégué chargé du Budget a précisé que les fonds propres de la CAECL approcheront 10 milliards de francs en 1985 et que les comptes courants de celle-ci se sont élevés à 6 milliards de francs en 1984.

Dans la mesure où les résultats d'exploitation de la CAECL viennent financer pour partie ses ressources, le prélèvement opéré par l'Etat sur eux aboutit à diminuer quelque peu les ressources de l'établissement.

Le prélèvement opéré par l'Etat est d'ailleurs à rapprocher :

- du volume total des prêts nouveaux accordés par la CAECL en 1985, soit 21,4 milliards, ce qui en montre l'ampleur
- et du programme annoncé pour 1986 : 25 milliards.

Il reste que, d'après les indications fournies à votre Rapporteur général, ce prélèvement ne devrait pas modifier en 1986 le volume des prêts consentis par la caisse et compromettre l'abaissement prévisible des taux des prêts de la CAECL. Mais il y a lieu, comme l'a précisé M. Edouard BALLADUR, ministre d'Etat, de lui conférer un caractère exceptionnel.

D'autre part, dans la mesure où les excédents de gestion dégagés par la CAECL viennent en partie de la faible rémunération accordée aux dépôts à vue des collectivités locales auprès d'elle, on est en droit de s'interroger sur une mesure qui consiste en définitive en une récupération par l'Etat d'une partie de ces excédents pour les affecter à la DGE.

Plus généralement, à l'occasion de l'examen du présent article, est posée la question de savoir comment évoluent les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales à l'heure de la décentralisation et notamment si l'obligation faite à ces dernières de déposer leurs fonds libres auprès du Trésor public ne doit pas être revue dans son principe et du moins dans ses modalités.

*

* *

Lors de l'examen de l'article 6 en Commission, votre Rapporteur général a noté que le prélèvement prévu par cet article sur les réserves de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales ne compromettrait pas les versements futurs d'emprunt aux collectivités locales sur les ressources de la Caisse.

Il a cependant observé que le libellé de cet article laissait entendre que le prélèvement de 2 milliards serait affecté à la dotation globale d'équipement des départements alors qu'en réalité, faute d'un mécanisme d'affectation prévu par le texte, le prélèvement viendrait abonder les recettes du budget général.

Il a en outre précisé qu'une réflexion sur les missions et le statut de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales était actuellement menée.

Enfin, il a noté que l'année dernière un prélèvement a été opéré par le budget général sur les réserves de la Caisse de retraite des agents des collectivités locales, dont le montant était plus de deux fois supérieur à celui qui est proposé aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle il souscrit à la déclaration du Ministre d'Etat selon lequel ce prélèvement a un caractère exceptionnel.

M. Jean Cluzel a rappelé l'opposition unanime du comité des finances locales à cette mesure et a défendu un amendement qui limite la contribution de la Caisse à 1 milliard de francs et en supprime l'affectation.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a signalé que tout prélèvement sur les réserves d'un établissement financier avait inévitablement un retentissement sur les taux d'intérêt des prêts qu'il pratique et s'est déclaré donc opposé à cet article.

M. Josy Moinet a rappelé son opposition au prélèvement qui avait été opéré sur la Caisse de retraite des agents des collectivités locales. Il conserve donc la même attitude et regrette que ce prélèvement ait essentiellement pour effet de rendre plus difficile le mécanisme d'autobonification des prêts accordés par la Caisse aux collectivités locales.

M. Camille Vallin s'est déclaré hostile à cet article et a souligné l'inconstitutionnalité de la disposition par laquelle le prélèvement de 2 milliards est affecté à la dotation globale d'équipement.

M. Maurice Schumann a tenu à rappeler les difficultés que l'insuffisance de la dotation globale d'équipement provoque en matière de financement des investissements locaux et a suggéré à votre Rapporteur général de poser au Gouvernement une question en ce sens.

M. Jean Chamant a relevé que le département dont il est l'élu a dû renoncer à emprunter auprès de la CAECL en raison des taux pratiqués par elle. Il s'est étonné d'apprendre que la Caisse avait plus de 9 milliards de francs de réserves au 31 décembre 1985.

A la fin du débat, votre Rapporteur général a proposé d'insérer dans le texte de l'article une disposition consacrant le

caractère exceptionnel du prélèvement. Il a également noté qu'il convenait d'abandonner la clause d'affectation de cette somme à la dotation globale d'équipement pour mettre l'article en conformité avec le droit budgétaire.

Votre Commission, à la majorité, a adopté l'article 6 ainsi amendé : elle vous demande de le voter dans le texte qu'elle vous propose.

Article 6 bis (nouveau).

**Aménagement des abattements de l'impôt sur le revenu
prévus en faveur de l'épargne.**

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

I. — Le 3 de l'article 158 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'assiette de l'impôt sur le revenu dû au titre des années 1986 et suivantes, il est opéré sur la somme des revenus imposables un abattement annuel de 5.000 F pour une personne célibataire, veuve ou divorcée, de 8.000 F si cette personne est âgée de plus de soixante-cinq ans et de 10.000 F pour un couple marié. Cet abattement s'applique aux revenus compris dans le champ d'application des abattements cités aux troisième et sixième alinéas. »

II. — Aux troisième et sixième alinéas du 3 du même article, après les mots : « impôt sur le revenu » sont insérés les mots : « des années antérieures à 1986 ».

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires.- Cet article additionnel résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par sa Commission des finances et tendant au transfert en première partie du présent projet de loi de finances rectificative de l'article 11, motif pris de ses incidences sur la gestion de l'année en cours.

Cet article relève d'un ensemble de mesures visant à la mise en ordre de la fiscalité de l'épargne. Il tend :

- à une meilleure homogénéité de la fiscalité des actions et des obligations, en prévoyant qu'un même abattement s'appliquerait indifféremment aux revenus procurés par ces titres;
- à une préférence fiscale en faveur des couples mariés en doublant le montant de l'abattement qui leur est consenti.

1. L'aménagement des abattement sur les revenus des actions et des obligations.

a) Le dispositif actuel concernant les dividendes d'actions.

Conformément aux dispositions de l'article 158-3, alinéa 6 du code général des impôts, pour l'assiette de l'impôt sur le revenu, un abattement fixé à 3.000 F est opéré par an et par foyer fiscal sur le montant imposable des revenus correspondant à des dividendes d'actions émises en France : ce montant s'entend du total des sommes reçues des sociétés distributrices et des avoirs fiscaux qui y sont attachés.

Les produits ouvrant droit à l'abattement doivent donc être des dividendes d'actions émises par des sociétés anonymes ou des sociétés en commandite par actions ayant leur siège en France métropolitaine ou dans les départements d'outre-mer.

En revanche, n'ouvrent pas droit à l'abattement les parts bénéficiaires ou de fondateur, les parts de S.A.R.L. ainsi que les parts d'intérêt dans les sociétés de personnes, même lorsque ces sociétés ont opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux.

Le bénéfice de cet abattement est en outre réservé aux contribuables fiscalement domiciliés en France et dont le revenu net global (apprécié avant application dudit abattement) n'excède pas la limite de la dixième tranche du barème de l'impôt sur le revenu (2 parts), arrondie à la dizaine de milliers de francs supérieure, soit 320.000 F pour 1985. A cet égard il convient de souligner :

- que les membres du foyer fiscal ne peuvent prétendre qu'à un seul abattement sur l'ensemble de leurs dividendes : il n'est donc pas tenu compte du quotient familial du contribuable;
- que cet abattement n'a pas été relevé depuis 1978 alors que, dans le même temps, celui des obligations a été augmenté des deux tiers et que les prix à la consommation ont pratiquement doublé.

b) La législation applicable aux intérêts des obligations

Certains produits de placements à revenu fixe, conformément aux dispositions de l'article 158-3, alinéas 3, 4 et 5 du code général des impôts, sont pris en compte dans le revenu global après déduction d'un abattement de 5.000 F par an.

L'octroi de cet avantage fiscal est subordonné aux conditions suivantes :

- l'abattement s'applique aux produits de titres participatifs ou de valeurs mobilières à revenu fixe émis en France et inscrits à la cote officielle d'une bourse de valeurs françaises aux intérêts servis sur les versements effectués dans les fonds salariaux. S'agissant de valeurs émises en France, le lieu du siège de la société ou de la collectivité émettrice doit être situé en France métropolitaine ou dans les départements d'outre-mer.

Certes, l'abattement a été étendu aux produits des obligations étrangères (dans la limite des tranches ou séries françaises sous réserve que lesdites obligations répondent aux autres critères exigés); toutefois, il ne concerne pas les produits des emprunts émis ou contractés à l'étranger par des sociétés françaises.

Il convient de souligner que :

- les valeurs considérées ne doivent pas figurer au nombre de celles assorties d'une clause d'indexation,

- l'abattement est annuel et n'est accordé qu'une fois pour chaque foyer fiscal : ainsi les membres du foyer fiscal ne bénéficient que d'un seul abattement sur l'ensemble de leurs revenus d'obligations.

Par ailleurs, les intérêts de l'emprunt d'Etat 8,80 % - 1977 ouvrent droit à un abattement spécial de 1.000 F par déclarant et qui peut se cumuler avec celui visé ci-dessus.

*
* *

De manière plus générale, il faut rappeler qu'un même contribuable peut, le cas échéant, sous réserve des conditions ci-dessus rappelées bénéficier à la fois de :

- l'abattement sur les dividendes et de celui prévu pour les revenus d'obligations ainsi qu'avec l'abattement spécial sur les intérêts de l'emprunt 8,80 % - 1977;
- l'abattement sur les dividendes et de la réduction d'impôt attachée à un compte d'épargne en actions (C.E.A.); toutefois ce cumul n'est autorisé que dans la limite d'un montant de 3.000 F pour les contribuables nés avant 1932 et qui ont opté pour le maintien de la détaxation "Monory".

Ainsi un même foyer qui dispose des deux catégories de revenus considérés peut, en l'état actuel des textes, déduire, sous réserve que le revenu net global n'excède pas un certain seuil ci-dessus rappelé, jusqu'à 8.000 F. de son revenu imposable (auxquels s'ajoute éventuellement l'abattement de 1.000 F applicable aux intérêts de l'emprunt Barre 8,80 % - 1977).

Les dépenses fiscales résultant de l'application de l'abattement sur le revenu imposable :

- soit des obligations françaises et autres titres d'emprunt négociables non indexés,
- soit correspondant à des dividendes d'actions de sociétés françaises,

sont estimées pour 1986 respectivement à 2.200 millions de francs et à 620 millions de francs dans l'annexe (loi de finances de 1986) relative à l'évaluation des voies et moyens.

Pour l'emprunt d'Etat 8,80 % - 1977, la dépense fiscale est de 26 millions de francs environ.

c) Le nouveau régime proposé.

Dans le présent article, il est prévu de remplacer les abattements de 3.000 F (dividendes d'actions de sociétés françaises) et de 5.000 F (revenus d'obligations, de titres participatifs et autres titres d'emprunt négociables) par un **abattement global annuel**, sans qu'il y ait lieu désormais de distinguer la part d'abattement concernant les actions de celle relative aux obligations.

Les nouveaux abattements dont les montants sont respectivement de 5.000 F pour les personnes seules (célibataires, veuves ou divorcées) et de 10.000 F pour les couples mariés :

- s'appliqueront indistinctement aux deux catégories de revenus (actions et obligations),

- pourront bénéficier à tous les contribuables, quel que soit le montant de leur revenu global : le nouveau texte fait, en effet, référence à l'article 158-6 du code général des impôts seulement pour la définition des revenus et non pour les personnes concernées.

La question se pose toutefois de savoir si les contribuables bénéficiant de la détaxation "Monory" sont susceptibles de cumuler sans limite l'abattement et la déduction prévue dans le cadre de ce régime, étant observé que, dans le régime actuel, ces contribuables ne peuvent cumuler le bénéfice de ladite déduction avec l'abattement sur les dividendes d'actions émises en France que dans la limite de 3.000 F.

2. La préférence accordée aux couples mariés

Le nouveau régime prévu par le présent article fixe, rappelons-le, à 5.000 F pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et à 10.000 F pour les couples mariés les nouveaux abattements applicables indirectement aux normes des actions et des obligations.

C'est dire que ces dispositions profiteront essentiellement aux contribuables mariés : en effet, pour ces derniers, l'abattement maximum (hormis celui de 1.000 F spécial à l'emprunt Barre 8,80 % - 1977 maintenu) sera porté de 8.000 F à 10.000 F et à l'inverse, pour la personne seule, il sera ramené de 8.000 F à 5.000 F.

Cette préférence accordée aux couples mariés ne paraît pas cependant entraîner une situation privilégiée par rapport à celle que connaîtront les concubins ; ceux-ci, en effet, pourront bénéficier d'un double abattement de 5.000 F, soit autant qu'un couple marié.

*

* *

Ces dispositions entreront en vigueur pour l'assiette de l'impôt sur le revenu dû au titre des années 1986 et suivantes : les nouveaux abattements de 5.000 F ou 10.000 F devraient donc s'appliquer aux dividendes et produits d'obligations perçus à compter du 1er janvier 1986 : la dépense fiscale nette en résultant serait de 300 millions de francs pour l'année 1987.

Il faut noter également que le nouveau régime proposé est de nature à inciter la plupart des contribuables qui disposent de revenus à la fois d'actions et d'obligations à opter pour le prélèvement libératoire sur la totalité de leurs produits d'obligations (dont le taux est actuellement de 26 %), de manière à pouvoir imputer la totalité de l'abattement de 5.000 F ou 10.000 F sur leurs dividendes taxables selon le barème progressif.

3. Les modifications apportées au texte par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a modifié cet article sur deux points ; elle a admis :

- que l'abattement pour les personnes seules âgées de plus de 65 ans serait de 8.000 F.

- que les réductions actuelles résultant des alinéas 3 et 6 du paragraphe 3 de l'article 158 du code général des impôts ne seraient désormais retenues que pour l'assiette de l'impôt sur le revenu des années antérieures à 1986.

*

* *

Votre Commission des finances, après avoir entendu l'exposé des dispositions de cet article par votre Rapporteur général, a ouvert un large débat sur le montant de l'abattement dont pourraient bénéficier désormais les personnes célibataires, veuves ou divorcées.

M. Jean-Pierre Masseret a indiqué que la réduction à 5.000 F (au lieu de 8.000 F auxquels les intéressés peuvent actuellement prétendre) marque un retour en arrière, inutile à ses yeux, dans la mesure où cette disposition ne contribuera pas à résoudre le problème de fond posé par la politique de la famille

en France. Il a observé en outre qu'il ne pouvait souscrire à la disparition du butoir constitué par un montant limite du revenu imposable.

Après que M. Henri Duffaut ait signalé que le texte voté par l'Assemblée nationale conduirait à instituer un régime de faveur pour les concubins âgés de plus de soixante-cinq ans par rapport aux couples mariés également âgés de plus de soixante-cinq ans, M. Pierre Gamboa a estimé que la disposition prise en faveur des personnes seules âgées de plus de soixante-cinq ans pouvait être adoptée, à condition qu'un plafond de revenu soit instauré.

M. Maurice Schumann, reprenant l'argumentation développée par M. Henri Duffaut s'est demandé s'il ne fallait pas envisager un abattement spécial également pour les couples mariés âgés de plus de soixante-cinq ans de manière à éviter qu'ils soient désavantagés par rapport aux concubins âgés de plus de soixante-cinq ans.

Votre Commission, à la majorité, a adopté le présent article qu'elle vous demande de voter sans modification.

Article 6 ter (nouveau).

**Majoration du droit d'examen
pour l'obtention du permis de conduire.**

Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé
par votre commission

A compter du 1^{er} juillet 1986, le droit d'examen prévu au paragraphe I de l'article 967 du code général des impôts est porté à 130 F.

Conforme.

Commentaires.- L'article 967 paragraphe I du code général des impôts fixe le droit d'examen pour l'obtention du permis de conduire les véhicules automobiles, les motocyclettes et tous autres véhicules à moteur en application de l'article 20-IV de la loi de finances pour 1986. Ce droit est depuis le 15 janvier 1986 de 65 F.

Par adoption d'un amendement du Gouvernement, l'Assemblée nationale a décidé de porter ce droit à 130 F à compter du 1er juillet 1986 : tel est l'objet du présent article.

Il s'agit aussi de rectifier une erreur matérielle, le Gouvernement ayant d'abord prévu de prendre cette mesure par voie réglementaire. Il s'est ensuite aperçu qu'elle entraînait dans les compétences du législateur.

Le produit attendu de cette majoration est de 81 millions de francs.

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

Article 6 quater (nouveau).

Rapatriement des avoirs détenus à l'étranger.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

Les avoirs irrégulièrement détenus à l'étranger qui auront été rapatriés en France avant le 1^{er} janvier 1987 seront considérés comme étant en situation régulière au regard de la réglementation des changes et ne pourront faire l'objet d'aucune réclamation au titre des impôts, droits et taxes dont le fait générateur est antérieur à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

La contre-valeur en francs de ces avoirs, calculée le jour de leur rapatriement, sera soumise de manière anonyme à une taxe spéciale de 10 % libératoire du paiement de tous impôts, droits et taxes. Cette taxe sera acquittée dans le mois qui suit le rapatriement auprès des comptables du Trésor sur présentation des pièces justificatives du transfert établies par un intermédiaire agréé. Ces pièces justificatives ainsi que les écritures correspondantes de l'intermédiaire agréé sont couvertes par l'anonymat et les administrations fiscales et douanières ne peuvent user de leur droit de communication à leur égard.

Les comptables du Trésor délivrent un certificat anonyme qui atteste du paiement de la taxe et qui, en cas de contrôle ultérieur, est opposable aux administrations fiscales ou douanières.

Le bénéfice de cette mesure est réservé aux résidents français à l'encontre desquels aucune procédure administrative ou judiciaire n'a été engagée avant la date de régularisation, au sujet des mêmes sommes.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires.- Initialement, cet article était inséré dans la deuxième partie du projet de loi de finances rectificative, sous le n° 14. Par adoption d'un amendement de sa Commission des Finances, l'Assemblée nationale a décidé de le transférer en première partie, après l'article 6, au motif que cette disposition était susceptible d'avoir une incidence sur les recettes du budget de l'Etat en 1986.

Il reste qu'une telle modification n'affecte en rien le contenu de cet article, qui a pour objet de permettre aux détenteurs de capitaux irrégulièrement placés à l'étranger de les rapatrier, moyennant le paiement d'une taxe forfaitaire.

Il faut rappeler qu'une taxation forfaitaire de 25 % pour solde de tout compte sur tous les capitaux rapatriés sans levée de l'anonymat avait été instituée dans le cadre de la loi de finances pour 1982 : elle n'avait permis le retour que de 600 millions de francs. Tirant les conséquences de cette expérience récente, en définitive assez décevante, le Gouvernement propose aujourd'hui un dispositif plus souple et qui devrait être plus incitatif.

I. - Le dispositif de 1981-1982 : un échec relatif

L'article 101 de la loi de finances pour 1982 prévoyait que les résidents français détenteurs d'avoirs irréguliers à l'étranger pouvaient les rapatrier en acquittant une taxe forfaitaire égale à 25 % du montant de ces sommes, à condition que leur situation ne soit pas en cours de contrôle par les services des douanes ou des impôts.

La taxe était alors libératoire de tout redressement fiscal et de pénalité portant sur ces avoirs.

Enfin, le rapatriement des biens meubles devait être effectué avant le 1er mars 1982. En ce qui concerne les immeubles irrégulièrement acquis à l'étranger, la loi laissait jusqu'au 31 mai 1982 pour les vendre et en rapatrier le produit.

Globalement, ce dispositif s'est révélé peu incitatif, les transferts en France ayant procuré un produit de 150 millions au Trésor.

En revanche, les contribuables qui, depuis cette date, conservent irrégulièrement des avoirs à l'étranger, ont pris de gros risques. En effet, les sanctions applicables sont celles prévues à l'article 459 du code des douanes, à savoir une peine d'emprisonnement de un à cinq ans et une amende égale au minimum au montant, et au maximum au quintuple de la somme sur laquelle a porté l'infraction.

II. - Un dispositif plus souple

Adoptant une démarche fondamentalement pragmatique, le Gouvernement désire favoriser le rapatriement des avoirs irrégulièrement détenus à l'étranger afin, selon l'exposé des motifs du présent article, "de mobiliser le maximum de ressources au service du redressement de la France et de renforcer la confiance des Français dans leur économie".

Pour être un succès, cette opération doit donc s'accompagner de mesures incitatives, susceptibles de décider des contribuables ayant, à l'évidence, une tendance affirmée pour le risque et l'anonymat.

1. Le champ d'application

Seuls sont concernés les résidents français détenant irrégulièrement des avoirs à l'étranger, contre lesquels aucune procédure administrative ou judiciaire n'a été engagée, et rapatriant ces sommes avant le 31 décembre 1986.

. La notion de résidents français est précisée par l'article premier, 3°, de l'arrêté du 9 août 1973. Celui-ci dispose en effet que sont résidents "les personnes physiques ayant leur résidence habituelle en France et les personnes morales françaises ou étrangères pour leurs établissements en France". Il est en outre stipulé que les personnes physiques de nationalité étrangère (à l'exception des fonctionnaires étrangers en poste en France) acquièrent la qualité de résident lorsqu'elles sont établies sur notre territoire national depuis deux ans. De même, les personnes physiques de nationalité française acquièrent la qualité de non-résidents après deux ans de séjour à l'étranger.

. Le dispositif concerne tous les avoirs irrégulièrement détenus à l'étranger au regard de la législation des changes et sans qu'il soit fait de distinction entre les biens meubles ou immeubles. Outre les impôts dus sur les revenus ou les bénéfices, il viserait également les droits d'enregistrement (droits de succession notamment) et l'impôt sur les grandes fortunes. En conséquence, les revenus ou patrimoines régulièrement acquis à l'étranger avant la date de publication de la présente loi, tant par des entreprises que des particuliers, resteront soumis aux impositions de droit commun (impôt sur les sociétés, impôt sur le revenu, ou droits de mutation).

Tout à fait logiquement, l'amnistie ne bénéficiera qu'aux contribuables à l'encontre desquels aucune procédure administrative et judiciaire relative à ces avoirs n'aura été engagée à la date de promulgation de la loi. Une restriction identique avait d'ailleurs été adoptée dans le dispositif de 1982, afin d'éviter tout effet pervers.

. Enfin, les dispositions du présent article s'appliqueront aux sommes rapatriées avant le 31 décembre 1986. Dans la rédaction initiale, ce délai était fixé au 1er octobre 1986.

Considérant que le laps de temps ainsi accordé aux contribuables pouvait se révéler beaucoup trop court et dissuader le rapatriement d'avoirs immobilisés sous forme d'immeuble, l'Assemblée nationale a décidé de repousser ce délai limite de trois mois.

2. Le dispositif de rapatriement

- En premier lieu, le rapatriement doit être effectué par un intermédiaire agréé, c'est-à-dire une banque, un établissement de crédit ou tout autre intermédiaire financier. Le respect de cette condition permettra au contribuable de prouver, ultérieurement, qu'il s'agissait bien d'un avoir rapatrié, et non du produit d'une fraude fiscale intérieure. En conséquence, les avoirs rapatriés clandestinement ne pourront pas bénéficier de cette mesure.

- Les sommes ainsi réintégrées dans le circuit financier national seront soumises à une taxation libératoire. Celle-ci sera égale à 10 % de la contrevaletur en francs des avoirs rapatriés, calculée le jour du rapatriement. Le taux de la taxe est donc nettement moins pénalisant que celui retenu en 1982 (25 %), qui s'était révélé fortement dissuasif et explique en grande partie le manque de succès du précédent dispositif.

A la suite d'un amendement de sa Commission des Finances, l'Assemblée nationale a complété ce texte, afin de préciser que la taxe devait être acquittée dans le mois suivant le rapatriement.

Enfin, l'opération de transfert et l'identité du contribuable ne seront pas révélées au tiers. La taxe pourra être acquittée par l'intermédiaire agréé et son paiement donner lieu à la délivrance, par le comptable du Trésor, d'un certificat anonyme. En outre, par amendement adopté à l'Assemblée nationale, il a été prévu que les pièces justificatives du transfert, établies par l'intermédiaire agréé à l'intention du Trésor, ainsi que les écritures comptables correspondantes, seraient également couvertes par l'anonymat à l'égard des administrations fiscale et douanière. Il convenait en effet d'éviter qu'en usant du droit de communication dont elles disposent, ces deux administrations puissent retrouver systématiquement l'identité des contribuables ayant rapatrié des fonds.

3. Les conséquences fiscales et douanières

Dès lors que la taxe libératoire aura été acquittée, les avoirs rapatriés en France seront considérés comme étant en situation régulière au regard de la réglementation des changes et des législations fiscale ou douanière.

Tout à fait logiquement, cette amnistie ne concernera que les impôts, droits ou taxes dont le fait générateur est antérieur à la date d'entrée en vigueur de la loi. Une fois réintégrés dans le circuit économique, ces avoirs seront alors soumis aux conditions de droit commun.

Par la suite, le contribuable devrait être valablement en mesure de se justifier dans le cadre d'un contrôle fiscal ou douanier. Ainsi, l'Assemblée nationale a-t-elle adopté à cet effet une disposition présentée par le Gouvernement précisant que le certificat estampillé par le comptable du Trésor est opposable aux administrations fiscale et douanière.

*
* *

Ainsi, tout contribuable détenant des avoirs irrégulièrement placés à l'étranger disposera d'un délai de quelques mois pour les rapatrier, moyennant le paiement de la taxe. Après le 31 décembre 1986, ceux qui n'auront pas régularisé leur situation seront de nouveau passibles des sanctions prévues à l'article 459 du code des douanes.

*
* *

Lors de l'examen en commission, M. Henri Duffaut s'est élevé contre cette mesure, considérant qu'elle était immorale et inefficace.

M. Pierre Gamboa a estimé que l'amnistie serait à l'origine de nombreuses manipulations financières.

M. Christian Poncelet a souhaité obtenir des précisions sur les conditions dans lesquelles une procédure administrative ou judiciaire pouvait être considérée comme engagée.

MM. Jean-Pierre Masseret et André Fosset ont fait part de leurs craintes quant à la création d'un "marché" des certificats anonymes.

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

Article 7.

Equilibre général.

Texte proposé initialement par le Gouvernement

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par votre Commission

L'ajustement des recettes tel qu'il résulte des évaluations révisées figurant à l'état A annexé à la présente loi et le supplément de charges du budget de l'Etat pour 1986 sont fixés ainsi qu'il suit :

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

(En millions de francs.)

	Recettes	Dépenses courantes chiffrées	Dépenses courantes en capital	Dépenses rattachées	Total des dépenses à caractère définitif	Plefret des charges à caractère temporaire	Salde
A. — Opérations à caractère définitif.							
Budget général.							
Recettes brutes	4.490	7.328					
A déduire : remboursements et dégrèvements d'impôts							
Recettes nettes	4.490	7.328	18.405		25.733		
Budget annexes.							
Postes et télécommunications	- 295				- 295		
Total A	4.195				25.438		
Excédent des charges définitives							+ 21.243
B. — Opérations à caractère temporaire							
Comptes spéciaux du Trésor.							
Comptes de prêts :							
F.D.E.S.						- 101	
Autres prêts	16.310						
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers						+ 1.801	
Comptes de commerce	8.000						
Total B	24.310					1.701	
Excédent des charges temporaires							- 22.610
Excédent net des charges							- 1.367

	Recettes	Dépenses courantes chiffrées	Dépenses courantes en capital	Dépenses rattachées	Total des dépenses à caractère définitif	Plefret des charges à caractère temporaire	Salde
A. — Opérations à caractère définitif.							
Budget général.							
Recettes brutes	4.475						
A déduire : remboursements et dégrèvements d'impôts							
Recettes nettes	4.475						
Budget annexes.							
Postes et télécommunications							
Total A	4.160						
Excédent des charges définitives							+ 21.258
B. — Opérations à caractère temporaire							
Comptes spéciaux du Trésor.							
Comptes de prêts :							
F.D.E.S.							
Autres prêts							
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers							
Comptes de commerce							
Total B							
Excédent des charges temporaires							
Excédent net des charges							- 1.352

	Recettes	Dépenses courantes chiffrées	Dépenses courantes en capital	Dépenses rattachées	Total des dépenses à caractère définitif	Plefret des charges à caractère temporaire	Salde
A. — Opérations à caractère définitif.							
Budget général.							
Recettes brutes							
A déduire : remboursements et dégrèvements d'impôts							
Recettes nettes							
Budget annexes.							
Postes et télécommunications							
Total A							
Excédent des charges définitives							
B. — Opérations à caractère temporaire							
Comptes spéciaux du Trésor.							
Comptes de prêts :							
F.D.E.S.							
Autres prêts							
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers							
Comptes de commerce							
Total B							
Excédent des charges temporaires							
Excédent net des charges							

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

- de l'estimation des recettes, révisée en fonction des hypothèses actualisées pour 1986 ;
- des dispositions du présent projet de loi et de l'arrêté d'annulation du 17 avril 1986.

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

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

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

	Loi de finances initiale	Modifications liées au collectif			Situation après collectif
		Ouvertures	Annulations	Net	
Opérations définitives.					
Charges					
Dépenses ordinaires civiles (nettes de remboursement) ...	757.139	11.763	4.427	7.336	764.475
Dépenses civiles en capital	78.405	20.283	1.886	18.397	96.802
Dépenses militaires	195.276				195.276
Dépenses des budgets annexes	249.499		295	- 295	249.204
Solde des comptes d'affectation spéciale	- 182				- 182
Total des charges	1.280.137	32.046	6.608	25.438	1.305.575
Ressources nettes	1.139.089	//////	//////	4.195	1.143.284
Solde des opérations définitives	- 141.048	//////	//////	- 21.243	- 162.291
Opérations temporaires					
Charges	183.236	1.800	100	1.700	184.936
Ressources	178.942	24.310		24.310	203.252
Solde des opérations temporaires	- 4.294	//////	//////	22.610	18.316
Solde général	- 145.342	//////	//////	1.367	- 143.975

DEUXIÈME PARTIE
MOYENS DES SERVICES
ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER
DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNÉE 1986

OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF

Budget général.

Article 8.

Dépenses ordinaires des services civils. – Ouvertures.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses ordinaires des services civils pour 1986, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme de 11.762.730.000 F conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état B annexé à la présente loi.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

Sans modification.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Article 9.

Dépenses en capital des services civils. – Ouvertures.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses en capital des services civils pour 1986, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 20.583.000.000 F et de 20.283.000.000 F, conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état C annexé à la présente loi.	Sans modification.	Conforme.

Article 10.

Suppression d'emplois budgétaires.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Sont supprimés les emplois budgétaires inscrits à l'état D annexé à la présente loi.	Sans modification.	Conforme.

Commentaires.- Les articles 8 et 9 du projet de loi de finances rectificative pour 1986 récapitulent les ouvertures de crédits afférents aux dépenses ordinaires et aux dépenses en capital des ministères civils. Au regard de ces ouvertures, l'arrêté du 17 avril 1986, pris en application de l'article 13 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 porte annulation de certains crédits initiaux du budget général.

L'article 10 traduit partiellement ces annulations en ce qui concerne les suppressions d'emploi affectant les administrations civiles dans le cadre de la politique de gel des emplois vacants.

L'ensemble des modifications des crédits initiaux du budget général appelle, par ailleurs, quelques remarques générales sur la gestion des dotations :

1. Les ouvertures

Le montant total des ouvertures de crédits supplémentaires qui atteint 32.042 millions de francs en crédits de paiement se répartit, par titre, de la manière suivante :

(en millions de francs)

I. Dépenses ordinaires	Titre III	892,2
	Titre IV	10.879,5
II. Dépenses en capital	Titre V	
	Autorisations de programme	19.936
	Crédits de paiement	19.936
	Titre VI	
	Autorisations de programme	647
	Crédits de paiement	347

2. Les annulations

L'arrêté du 17 avril 1986, annexé au projet de loi de finances rectificative prévoit l'annulation de crédits, au titre du budget général, d'un montant total de 6.313 millions de francs, soit 0,6 % du montant total des dotations initiales.

La répartition de ces annulations est la suivante :

(en millions de francs)

- Dépenses ordinaires civiles (nettes)	4.435
- Dépenses civiles en capital	1.878
<hr/>	<hr/>
Total	6.313

3. Les suppressions d'emploi

L'article 10 du projet de loi de finances rectificative pour 1986 porte suppression de 2.876 emplois budgétaires dont 757 au ministère de l'Economie, des finances et du budget, 867 au ministère des Affaires sociales et 700 postes de personnel non enseignant au ministère de l'Education nationale. Ces suppressions interviennent dans le cadre de la politique de gel des emplois vacants qui est renforcé et étendu à l'ensemble des administrations civiles. Sont exceptés toutefois les personnels de

police, les magistrats et le personnel de l'administration pénitentiaire. Les mesures ainsi préconisées portent de 1 sur 3 à 1 sur 2 le gel des emplois vacants dans les administrations civiles. Cette adaptation des effectifs aux besoins s'accompagnera d'une réorganisation des structures de l'administration centrale ainsi que des démembrements de l'Etat, notamment en matière économique.

De manière globale, ces mesures, cumulées aux économies résultant du blocage des rémunérations de la Fonction publique induisent une réduction des dépenses de fonctionnement de l'administration de 1,7 milliard de francs.

4. Remarques générales

Les mouvements enregistrés dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 1986, tant du côté des ressources que celui des charges traduisent une double préoccupation.

En matière d'ouvertures de crédit : concentrer les efforts de l'Etat vers les actions strictement prioritaires tels que :

- les mesures en faveur de l'emploi des jeunes : à ce titre, les crédits supplémentaires d'un montant de 4 milliards de francs sont dégagés qui permettent au Gouvernement de se doter des premiers moyens budgétaires de son plan d'urgence pour l'emploi des jeunes,

- les mesures en faveur de la sécurité publique : une ouverture de crédit de 245 millions de francs est prévue à cet effet qui se traduira par une augmentation sensible des effectifs (500 emplois de gardiens de la paix, 420 emplois d'inspecteurs),

Au titre des actions spécifiques, un dispositif d'aide de 300 millions de francs en faveur de l'agriculture ainsi qu'une dotation supplémentaire de 422 millions de francs au bénéfice de la Nouvelle-Calédonie sont inscrits dans la loi de finances rectificative.

A côté de ces actions prioritaires et spécifiques, le projet de loi de finances procède à des "mises à niveau" de crédits limitatifs manifestement insuffisants : l'augmentation des dotations demandées à cet effet s'élèvent à plus de 8,7 milliards de francs dont 900 millions de francs au titre des crédits du logement et 915 millions de francs pour le budget des Transports.

L'apurement des dotations industrielles conduit par ailleurs, à consacrer 8 milliards de francs provenant de cessions d'actifs aux engagements pris antérieurement à l'égard de la sidérurgie et de la Régie Renault.

En ce qui concerne les annulations de crédits : amorcer un effort général d'économies budgétaires :

- les annulations de crédits s'élèvent à un peu plus de 6 milliards de francs. Pour sa part, le projet de loi de finances rectificative pour 1986 fait état d'un effort global d'économie de 10 milliards de francs.

Les principaux éléments de ce programme sont constitués :

. des réductions des dépenses de fonctionnement des administrations civiles à hauteur de 1,7 milliard de francs,

. des réductions affectant, pour un montant de 1,760 milliard, les charges sociales supportées par le budget de l'Etat en raison notamment du moindre coût des mécanismes de compensation démographique des régimes sociaux et de l'incidence du blocage des rémunérations de la Fonction publique sur les retraites,

. au titre des interventions économiques, d'une économie globale de 4 milliards de francs obtenue en particulier au moyen de limitations du fonds de roulement des organismes de recherche, d'une réduction des aides à l'industrie ainsi que du relèvement de 8 % des tarifs des transports parisiens,

. des interventions sociales qui sont, pour leur part, soumises à un abattement de 1,3 milliard de francs résultant d'une refonte de certains dispositifs d'aide à l'emploi,

. enfin, des économies diverses réalisées sur le Fonds spécial des grands travaux ainsi que sur certains grands chantiers des travaux publics (la Villette, suppression du Carrefour international de la communication).

AGRICULTURE

1. Les ouvertures

Les crédits supplémentaires demandés au titre du ministère de l'Agriculture s'élèvent à 175 millions de francs pour les dépenses ordinaires. Ils se répartissent comme indiqué dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	Total
Crédits de paiement	-	175	-	-	175
Autorisations de programme	-	-	-	-	-

Ces ouvertures intéressent exclusivement les interventions publiques du titre IV et plus précisément l'action éducative et culturelle (à hauteur de 60 millions de francs) et l'action économique (à hauteur de 115 millions de francs).

S'agissant de l'action éducative, les crédits supplémentaires demandés concernent les subventions de fonctionnement aux établissements agricoles privés inscrites au chapitre 43-22 pour un montant de 60 millions de francs. Le Gouvernement honore ainsi en partie les engagements contractés lors des débats sur le vote de la loi du 31 décembre 1984 relative à l'enseignement agricole privé. Lors de son audition par la Commission de la production et des échanges à l'Assemblée nationale, le Ministre de l'Agriculture a reconnu qu'il s'agissait d'un début de rattrapage car il était impossible de répondre aux demandes des établissements agricoles privés et des maisons familiales rurales en particulier qui portent sur 200 millions de francs.

La dotation inscrite se présente donc comme une mise à niveau des crédits prévus pour 1986. Elle doit permettre d'assurer la prise en charge à 100 % de la rémunération du personnel utilisé par les établissements à temps plein et à 80 % pour celle du personnel utilisé dans l'enseignement par alternance ainsi que la prise en compte des ouvertures de classes nouvelles prévues lors de la rentrée 1985-1986.

Au titre des **interventions économiques**, les ouvertures demandées s'élèvent à 115 millions de francs. Elles concernent quatre chapitres :

- au chapitre 44-41, relatif à l'amélioration des structures agricoles, un crédit supplémentaire de 35 millions de francs est demandé afin d'abonder les crédits affectés à la **dotation aux jeunes agriculteurs** ainsi que ceux prévus pour la formation et l'installation des jeunes,

- au chapitre 44-54, qui concerne essentiellement les **subventions économiques aux différents offices par produits**, une dotation de 40 millions de francs est destinée à compléter pour partie les dotations initiales de l'Office national interprofessionnel des fruits et légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR) et de l'Office national interprofessionnel des vins (ONIVINS) dont les actions doivent être soutenues dans la perspective de l'élargissement de la C.E.E à l'Espagne et au Portugal. Le solde sera affecté à d'autres actions sectorielles pour faire face à divers besoins comme par exemple la couverture de frais de stockage de certains produits laitiers,

- au chapitre 44-55 relatif à l'orientation des productions, le crédit supplémentaire de 10 millions de francs doit permettre l'actualisation du **niveau des primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes**. Les primes étant déjà au plafond autorisé par la réglementation communautaire, la majoration de 2 à 3 % qui devrait résulter de cette actualisation, est rendue possible par le réalignement monétaire d'avril dernier et la modification des taux verts qui en a été la conséquence,

- au chapitre 44-80 relatif à l'amélioration du cadre de vie et de l'aménagement de l'espace rural, la dotation supplémentaire de 30 millions de francs a pour objet de revaloriser de 3 % **l'indemnité spéciale de montagne (I.S.M.)** versée dans les zones défavorisées pour compenser les handicaps supportés par les exploitants. Compte tenu du fait que pour l'exercice 1986 les versements ont déjà eu lieu, c'est donc sur l'hivernage 1986-1987 que devrait porter la majoration. Il faut observer que la mesure reste encore éloignée des demandes de la profession qui chiffre à 15 ou 20 % le retard à rattraper.

*

* *

Lors de son audition devant la Commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale, le Ministre de l'Agriculture a souligné que les ouvertures de crédit rappelées ci-dessus n'épuisaient pas l'effort fait en faveur de l'agriculture à l'occasion du collectif puisqu'il convient de tenir compte aussi de l'application de l'article 3 qui prévoit la déduction à 50 % de la T.V.A. sur le fioul domestique au bénéfice des agriculteurs soit une aide évaluée à 125 millions de francs. Au total, c'est donc un volume de l'ordre de 300 millions de francs qui revient au secteur agricole.

Il a convenu, cependant, qu'il s'agissait simplement d'une première étape dans la voie du rétablissement de la situation des exploitants agricoles confrontés en 1985 à une diminution de 4,7 % du revenu agricole moyen par exploitation. Il a notamment précisé que des dotations complémentaires seraient inscrites dans le collectif de fin d'année, en particulier pour permettre la mise en place d'une véritable politique de restructuration laitière (400 millions de francs lui étant consacrés).

2. Les annulations

L'arrêté d'annulation du 17 avril 1986 a réduit les crédits du ministère de l'agriculture de 79,7 millions de francs.

L'essentiel de cette diminution (soit 78,7 millions de francs) est imputable aux dépenses ordinaires et plus précisément à la réduction de 75 millions de francs réalisée sur le chapitre 46-32 relatif à la subvention de l'Etat au financement du B.A.P.S.A. Selon les informations communiquées à votre Rapporteur général, cette mesure correspondrait à une économie de constatation imputable à la modération de l'évolution des pensions de retraite et ne serait susceptible d'entraîner aucune remise en cause de l'équilibre des régimes sociaux agricoles.

Les autres réductions de crédits concernent :

- le chapitre 34-11, relatif aux frais de fonctionnement des services extérieurs, à hauteur de 1,7 million de francs,

- le chapitre 34-92, relatif au parc automobile qui enregistre comme toutes les administrations une économie appliquée au coût des carburants (à hauteur de 2 millions de francs),

- le chapitre 61-21, relatif aux subventions d'investissement accordées par l'Etat dans le domaine de la

recherche, à hauteur de 6 millions de francs en autorisations de programme et 1 million de francs en crédits de paiement. Ces économies porteront sur la subvention au Centre national d'études et d'expérimentation du machinisme agricole.

Il convient, à cette occasion, de noter que les organismes de recherche agricole dont les crédits figurent désormais au budget de la recherche de la technologie sont très sévèrement affectés par les mesures d'économie ; l'Institut national de la recherche agronomique (à hauteur de 46 millions de francs en autorisations de programme et 197,5 millions de francs en crédits de paiement) et le Centre national du machinisme agricole, du génie rural et des eaux et forêts (pour 4 millions de francs en autorisations de programme et 2,2 millions de francs en crédits de paiement) en particulier sont concernés.

ANCIENS COMBATTANTS

L'évolution des crédits des Anciens combattants n'est affectée par ce collectif que de modifications dont la portée est relativement mineure.

Le projet de loi de finances rectificative ne comporte aucune ouverture de crédits. L'arrêté du 17 avril 1986 annule 598.000 F sur le titre III, soit 0,055 % de l'ensemble des crédits de ce titre.

Ces annulations concernent l'économie de 10 % sur les dotations destinées au financement des carburants utilisés par les administrations civiles.

Les réductions observées concernent les chapitres suivants :

-34.02 (Administration centrale - Matériel) :	110.000 F
-34.22 (Services extérieurs - Matériel) :	75.000 F
-34.92 (Parc automobile. Achat, entretien, carburants et lubrifiants) :	113.000 F
-36.51 (Office national des Anciens combattants et victimes de guerre. Contribution aux frais d'administration) .	300.000 F

COMMERCE, ARTISANAT et TOURISME

II. TOURISME

Les annulations

Les annulations prévues par l'arrêté du 17 avril 1986 sont modestes. Elles concernent exclusivement la section "Tourisme". Elles n'atteignent que 100.000 francs sur un budget voté de 282,4 millions de francs.

Elles concernent intégralement le titre III (moyens des services) et se répartissent comme suit :

- 30.000 francs sur le chapitre 34.14 "Promotion touristique" ce qui risque d'affecter les crédits d'édition, de publicité, d'accueil et de participation à des manifestations. Il convient cependant d'observer que l'annulation est marginale si on la rapporte aux 58,3 millions de crédits votés initialement à ce chapitre ;

- 10.000 francs sur le chapitre 36.10 "Agence nationale pour l'information touristique", subvention de fonctionnement, qui atteignait 13,6 millions de francs dans le budget voté. Votre Commission des Finances ne peut que regretter cette maigre économie, incohérente avec la méthode antérieure qui consistait à donner à l'ANIT les moyens de devenir efficace, tout en s'interrogeant sur l'opportunité de tels démembrements administratifs ;

- 40.000 francs sur le chapitre 34.92 "Parc, automobile. Achat entretien, carburants et lubrifiants", qui atteignait 956.882 francs dans le budget voté ;

- enfin, 20.000 francs sur le chapitre 34.98 "Matériel et fonctionnement" qui atteignait 6,3 millions de francs dans le budget voté.

Pour conclure sur ces annulations, votre Commission des Finances ne peut que renouveler l'observation qu'elle émettait lors de la discussion de la loi de finances initiale :

"Alors que l'Agence nationale pour l'information touristique et les bureaux à l'étranger s'avèrent assez efficaces, la question se pose de l'utilité -et donc de la survie- des services centraux de l'administration du tourisme".

CULTURE

L'arrêté d'annulation de crédits du 17 avril 1986 s'est traduit, pour le ministère de la Culture, par l'annulation de 11 millions de francs d'autorisations de programme et de 421 millions de francs de crédits de paiement.

Le ministère de la Culture est donc **particulièrement affecté** par les mesures d'économies budgétaires décidées par le gouvernement : alors que le total des annulations résultant de l'arrêté du 17 avril 1986 représente 0,6 % du montant total des crédits du budget général, la dotation du budget de la Culture est **amputée de 4,3 %**.

Il importe toutefois d'observer que ces annulations ont un caractère essentiellement technique : elles ne traduisent aucune remise en cause des choix effectués lors de l'adoption de la loi de finances pour 1986 ; cette remise en cause, si elle doit intervenir, sera opérée lors de la préparation du budget pour 1987.

De ce fait, les différents chapitres du budget sont souvent réduits de manière uniforme : l'absence, presque totale, de diminution des autorisations de programme relève également de cette décision de **différer jusqu'à l'automne toute modification des orientations de la politique culturelle**.

Votre Rapporteur général observe toutefois avec satisfaction que l'arrêté d'annulation **respecte certaines priorités, défendues de longue date par votre Commission des Finances (1)** et que le gouvernement a bien voulu faire siennes : ainsi les crédits consacrés à l'enseignement artistique et à l'entretien du patrimoine sont totalement préservés.

Le titre III du budget du ministère est amputé de 30,7 millions de francs, soit 0,8 % de la dotation initiale ; les annulations concernent les chapitres "rémunérations" et

(1) cf. rapport sur le projet de loi de finances pour 1985, budget de la Culture par M. Maurice Schumann, pages 10 et 39 et rapport sur le projet de loi de finances pour 1986, budget de la culture, par M. Maurice Schumann, pages 9 et 33.

"matériel et fonctionnement", selon les normes de réduction imposées à tous les budgets, ainsi que l'article 36.60.71, qui retrace la subvention au Centre national des Arts plastiques et est diminué de 10 millions de francs (soit 8 % du montant de ses crédits); une meilleure gestion du Centre devrait permettre de limiter les conséquences de cette diminution.

Les crédits du titre IV sont diminués de 186 millions de francs, soit 8,5 % de leur montant initial ; la plupart des articles sont affectés.

- Sur le chapitre 43.10, qui regroupe les crédits de subvention de la direction du livre, sont annulés 20 millions de francs de crédits; les annulations devraient concerner principalement les aides à l'exportation et à l'édition mais aussi les crédits de l'article 43.10.25 (coopération inter-bibliothèques) destinés à être intégrés dans la dotation générale de décentralisation au 1er janvier 1987; aussi votre Commission souhaite-t-elle vivement que cette intégration se fasse sur la base des crédits de la loi de finances initiale, afin d'éviter de léser les collectivités locales.

- Sur le chapitre 43.40 ("Spectacles-subventions") sont annulés 78 millions de francs de crédits; les subventions au théâtre devraient être diminuées de 20 millions de francs, celles destinées à la musique de 28 millions de francs et celles affectées au Fonds de soutien aux industries de programme de 30 millions de francs; cette dernière réduction paraît logique, la création, par la loi de finances pour 1986 du compte de soutien aux industries de programme devant préluder à la disparition du Fonds de soutien. S'agissant du théâtre et de la musique, votre Commission constate avec satisfaction que les crédits de formation et d'enseignement sont systématiquement maintenus, mais elle souhaite savoir avec précision quels seront les domaines concernés par la réduction des subventions affectées à la musique.

- Sur le chapitre 43.50 ("Développement culturel") sont annulés 75 millions de francs de crédits ; la répartition de ces annulations devrait affecter de manière égale l'ensemble des articles budgétaires.

- Le chapitre 43.92 ("Commandes artistiques") est réduit de 15 millions de francs, cette réduction devant permettre une certaine remise en ordre de la gestion de ce chapitre.

Les crédits du titre VI sont réduits de 11 millions de francs en autorisations de programme et 202 millions de francs en crédits de paiement.

- Les annulations d'autorisations de programme concernent exclusivement l'enveloppe-recherche, qui est d'ailleurs régulièrement affectée, ces dernières années, par les arrêtés d'annulations.

- Les annulations de crédits de paiement concernent la Cité musicale de la Villette, à hauteur de 50 millions de francs et l'Opéra de la Bastille, à concurrence de 150 millions de francs.

S'agissant de la Cité musicale, l'annulation résulte d'une révision de nature purement technique, de l'échéancier du paiement de certains marchés; s'agissant de l'Opéra de la Bastille, la réduction des crédits semble, en revanche, impliquer une révision de la nature du programme, certains travaux devant être retardés; les caractéristiques de cette révision ne sont toutefois pas encore définies, dans l'attente des conclusions de la mission confiée à M. Chevrillon.

Ce dernier point conduit votre Commission des Finances à formuler diverses observations.

Elle souhaite, en premier lieu, rappeler avec fermeté le soutien qu'elle a toujours apporté au projet de transfert du Conservatoire National de Musique à la Villette (1); elle ne pourrait donc qu'être opposée à la remise en cause de ce projet et notamment à l'intégration du conservatoire dans un ensemble musical à la Bastille.

Elle préconise, en second lieu, que les annulations du 17 avril 1986, dont la plupart peuvent être justifiées par certains errements de gestion déjà relevés (2), soient le prélude d'un redéploiement des crédits du ministère vers certaines actions hautement prioritaires (enseignements artistiques et entretien du patrimoine, notamment) et non le premier pas vers une réduction durable de ses moyens.

S'agissant, enfin, des grandes opérations, elle souhaite rappeler les conclusions d'un contrôle budgétaire mené par

(1) cf. notamment rapport sur le projet de loi de finances pour 1985, budget de la Culture, par M. Maurice Schumann, page 27 : "une opération incontestable dans son principe, la Cité musicale de la Villette".

(2) cf. même rapport, pages 36 et 39.

son rapporteur spécial pour le budget de la Culture, M. Maurice Schumann (1); il apparaît souhaitable que la conduite des projets qui ne seraient pas remis en cause soit effectuée à la lumière de ces conclusions, qui avaient mis en exergue diverses anomalies de gestion.

DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

1. Les ouvertures

Les ouvertures de crédits demandées atteignent :

- 367 millions de francs en crédits de paiement,
- et 117 millions de francs en autorisations de programme,

soit respectivement 26,9 % et 19,3 % du budget initial. La quasi totalité de ces crédits nouveaux est consacrée à la Nouvelle Calédonie.

(millions de francs)

Départements et Territoires d'Outre-Mer	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	Total
. en crédits de paiement	105	145	-	117	367
. en % des crédits inscrits dans la loi de finances initiale	20 %	47 %	-	23 %	26,9 %

(1) cf. rapport sur le projet de loi de finances pour 1986, budget de la Culture, par M. Maurice Schumann, pages 21 à 25.

a) Dépenses ordinaires

Les ouvertures demandées atteignent 250 millions de francs, soit 30 % du budget initial, répartis comme suit :

- 100 millions de francs pour les indemnisations des dommages causés lors des troubles de Nouvelle Calédonie (chap. 37.91). Ce chapitre doté à l'origine d'une dotation symbolique, se trouve très sérieusement abondé par le collectif.

- 120 millions de francs au titre des subventions aux budgets locaux (chap. 41.91). Ces subventions nouvelles sont affectées au budget territorial et aux syndicats intercommunaux à vocation multiple du territoire de Nouvelle Calédonie (art. 30). Là encore, la dotation de cet article, symbolique dans le budget initial, se trouve majorée dans des proportions considérables (de 2,7 millions de francs à 127 millions de francs).

- 25 millions de francs pour l'action sociale et culturelle (chap. 46.94). Ce crédit nouveau a pour objet d'abonder les crédits de formation et d'action sociale en Nouvelle Calédonie. Ces crédits avaient été strictement reconduits, en francs courants, dans la loi de finances initiale.

b) Dépenses en capital

Les ouvertures de crédits atteignent 117 millions de francs en crédits de paiement et en autorisations de programme. Elles sont affectées au chapitre de répartition consacré à la Nouvelle Calédonie "Actions diverses pour le développement de la Nouvelle Calédonie", chap. 68.93.

Ainsi, les dépenses en capital consacrées à ce territoire se trouvent multipliées par 4,9 en crédits de paiement (de 30 millions à 147 millions de francs).

2. Les annulations

L'arrêté du 17 avril 1986 constitue une mesure de régulation de portée marginale : 320.000 francs sont annulés sur les crédits de fonctionnement, soit 0,06 % du Titre III. Cette mesure porte essentiellement sur les crédits "Carburants et entretien du parc automobile".

ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET

I. CHARGES COMMUNES

Le budget des Charges communes tel qu'il a été voté pour 1986 s'élève à 303.582 millions de francs: ces crédits se répartissent de la manière suivante (en millions de francs).

A. Dépenses ordinaires civiles

-dette publique et dépenses en atténuation de recettes (titre I)	201.650,8	
-pouvoirs publics (titre II)	2.903,6	
-moyens des services (titre III)	39.873,1	
-interventions publiques (titre IV)	52.528,2	
Total A	296.955,7	

B. Dépenses en capital des services civils

- investissements exécutés par l'Etat (titre V)		
C.P.	1.834,2	
A.P.		1.144,0
- subventions d'investissement accordées par l'Etat (titre VI)		
C.P.	4.792,7	
A.P.		700,7
Total B	6.626,9	1.844,7
TOTAL GENERAL (A + B)	303.582,6	

Il est proposé dans le présent collectif de modifier ces montants par :

- des ouvertures pour	+ 7.457 MF
- des annulations pour	- 972 MF (DO + DC)
	- 359 MF (AP)

Ainsi, compte tenu de ces mouvements de crédits qui se traduisent par une majoration de 6.485 millions de francs, le budget des Charges communes sera porté de 303.582 à 310.067 millions de francs (+ 2,1 % par rapport à la loi de finance initiale).

1. Les ouvertures

Le montant des ouvertures est de 7.457 millions de francs. Celles-ci représentent 23,3 % de l'ensemble des crédits ouverts au titre du présent collectif et plus particulièrement 63,4 % de ceux alloués au titre des dépenses ordinaires des services civils puisqu'elles intéressent uniquement cette catégorie de dépenses. Elles se répartissent ainsi qu'il suit :

a) Les moyens des services (titre III) : 303 millions de francs

Un seul chapitre du titre III est abondé : le chapitre 33-91 : Personnel en activité - Prestations et versements obligatoires.

Doté initialement de 27.614 millions de francs, ce chapitre reçoit un crédit supplémentaire de 303 millions de francs destiné à réévaluer les versements de l'Etat au titre des mécanismes de compensation démographique. Rappelons que ceux-ci tendent à remédier aux inégalités provenant des déséquilibres démographiques et des disparités de capacités contributives entre les différents régimes.

C'est ainsi que la compensation démographique intervient à deux niveaux :

- entre régimes de salariés,
- entre régimes de salariés et de non-salariés.

b) les interventions publiques (titre IV) : 7154 millions de francs

Deux chapitres sont concernés par des ouvertures. Ce sont :

- le chapitre 44-76 : Mesures à favoriser l'emploi dont les crédits initiaux pour 1986 sont de 1.714 millions de francs; il est prévu de les augmenter de 3.660 millions de francs en vue de la mise en oeuvre d'un plan en faveur de l'emploi des jeunes de 16 à 25 ans. En effet, le Gouvernement donne une priorité absolue à l'emploi et mobilise dans le présent projet de la loi de finances rectificative des crédits importants en vue de financer, au profit des entreprises qui embaucheront ou formeront des jeunes dans les prochains mois, des exonérations de charges sociales.

- le chapitre 44-94 (nouveau): Versement à la caisse d'amortissement pour l'acier. Ce chapitre nouveau est doté de crédits d'un montant de 3.494 millions de francs : ils constituent la subvention du Budget général qui sera allouée à la caisse d'amortissement pour l'acier (C.A.P.A.). Cette subvention est destinée à s'ajouter aux 12.636 millions de francs versés par les sociétés sidérurgiques afin de permettre à la C.A.P.A. de rembourser l'intégralité de ses dettes vis-à-vis du compte de prêt 909-14.

Il faut noter que la C.A.P.A., en vertu de ses textes constitutifs, a pour mission d'assurer le paiement à bonne date des échéances des emprunts contractés avant le 1er juin 1978 par les sociétés sidérurgiques auprès du Crédit national, du Groupement de l'industrie sidérurgique (G.I.S.) et de divers autres groupements.

Or pour rembourser les intérêts et le capital des prêts aux créanciers de la sidérurgie, la C.A.P.A. a dû s'endetter, notamment auprès de l'Etat pour un montant de 16.130 millions de francs.

Le mécanisme inscrit dans le présent collectif est le suivant : les sociétés sidérurgiques recevront 12.636 millions de francs (11.976 millions du chapitre 54-92 du budget du redéploiement industriel et 700 millions du compte de gestion de titres n° 904-09) afin de rembourser à la C.A.P.A. l'intégralité des prêts à caractéristiques spéciales, cette caisse à son tour remboursera les avances que lui a consenties l'Etat.

2. Les annulations

Le total des crédits inscrits au titre du budget des Charges communes dans l'arrêté portant annulation de crédits du 17 avril 1986 s'élève à 972 millions de francs en crédits de paiement et à 359 millions de francs en autorisations de programme pour un montant global respectivement de 6.312,9 et de 3.194,5 millions de francs.

Ces annulations affectent :

- le chapitre 31-94 : Mesures générales intéressant les agents du secteur public dont la dotation en loi de finances initiale pour 1986 est de 3.343 millions de francs. Il est proposé de réduire ce crédit de 458 millions de francs pour tenir compte de l'incidence des décisions gouvernementales en matière salariale : celles-ci tendent à maintenir le pouvoir d'achat, donc à

aligner le montant des rémunérations sur la prévision de hausse de prix qui, selon les dernières hypothèses économiques, serait inférieure à celle de 2,9 % prise en compte dans la loi de finances initiale pour 1986.

- le chapitre 46-90 : Versements à divers régimes de sécurité sociale : la dotation initiale de 620 millions de francs est réduite de 56 millions en fonction des besoins et compte tenu de la mise en place du mécanisme de compensation entre les régimes spéciaux de sécurité sociale.

- le chapitre 46-96 : Application de la loi instituant un fonds national de solidarité dont le crédit initial de 22.160 millions de francs est amputé de 220 millions de francs eu égard au nombre des allocataires qui serait en réduction à la suite de l'application des mesures antérieurement adoptées relatives à la prise en compte des ressources, à leur réactualisation et au mode d'évaluation de certaines catégories de biens mobiliers.

- le chapitre 57-05 : Equipement administratif - acquisitions, constructions et aménagement d'immeubles nécessaires au fonctionnement des administrations et services publics de l'Etat - dont la dotation en loi de finances initiale pour 1986 est de 220 millions de francs en crédits de paiement et de 400 millions de francs en autorisations de programme.

Les annulations sont d'un montant respectivement de 80 et de 269 millions de francs. Ces réductions se traduiraient par l'étalement de l'aménagement des locaux administratifs, essentiellement au titre de l'administration centrale du ministère de l'économie et des finances.

- le chapitre 64-00 : Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises. La dotation initiale pour 1986 de ce chapitre est de 300 millions de francs en crédits de paiement et de 65 millions de francs en autorisations de programme qui seront réduites respectivement de 110 et de 90 millions.

Ces abattements concernent les aides au développement d'implantations commerciales et industrielles.

- le chapitre 67-01 : Opération de la Tête Défense. La dotation inscrite en loi de finances initiale pour 1986 est de 65 millions de francs en crédits de paiement et en autorisations de programme : l'annulation porte uniquement sur les premiers qui sont réduits de 48 millions: il s'agit d'amputer la participation du Carrefour International de la Communication à la construction de l'ensemble monumental de la Tête Défense, à la suite de la décision gouvernementale de mettre un terme aux activités de cet établissement public.

II. SERVICES FINANCIERS

Le projet de loi de finances rectificative ne comporte aucune ouverture de crédits sur le budget des services financiers.

Les dépenses ordinaires ne sont modifiées que d'une façon marginale par l'arrêté d'annulation du 17 avril 1986 : au total, 61.030.035 F sont annulés sur le titre III, soit une réduction de 0,188 % des crédits de ce titre.

Ces annulations de crédits ont une double explication :

1) La suppression de 757 emplois se traduisant par des réductions de crédits sur les chapitres relatifs aux rémunérations des personnels.

Cette suppression de 757 emplois représente 0,40 % de l'ensemble des emplois du ministère de l'économie, des finances et du budget. Elle touche l'ensemble des directions du ministère et notamment la direction du personnel et des services généraux, les services extérieurs de la direction du Trésor, la direction générale des impôts, la direction des douanes, l'I.N.S.E.E.

2) Une annulation de 8 % sur les dotations destinées au financement des carburants utilisés par les administrations civiles.

EDUCATION NATIONALE

I - ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

1. Les ouvertures

Les ouvertures de crédits pour l'enseignement scolaire atteignent 161 millions de francs, afin de dégager les moyens nécessaires à la poursuite des actions décidées dans le cadre de la dernière loi de finances. Les ouvertures demandées se répartissent comme suit :

- 55,2 millions de francs sur le chapitre 36.80 "Formation professionnelle et actions diverses de formation".

- 5,8 millions de francs sur le chapitre 43.01 "Etablissements d'enseignement privé sous contrat. Rémunérations des personnels enseignants".

Ces deux mesures à finalité identique sont destinées à la poursuite du Plan "60.000 jeunes" mis en oeuvre par le gouvernement précédent. Il est prévu de majorer à hauteur de 61 millions de francs des dotations initiales manifestement sous-évaluées : les crédits du chapitre 36.80 sont ainsi pratiquement doublés.

Cette majoration permettra en outre la création de 550 emplois d'enseignants dans le public et 84 emplois dans le privé (pour 43,8 millions de francs) et de continuer à financer les cycles d'insertion professionnelle par alternance (pour 17,2 millions de francs).

- 100 millions de francs sur le chapitre 37.93 "Réorganisation administrative et réformes pédagogiques". Cette dotation viendra augmenter les moyens des départements et des régions pour le financement de la part qui leur incombe du forfait d'externat dans les établissements d'enseignement privé sous contrat, en vertu des textes relatifs à la décentralisation.

Il s'agit ainsi de respecter la parité qui doit exister entre l'enseignement public et l'enseignement privé. En majorant les crédits de l'enseignement privé dans le cadre de ce collectif, le ministère tient compte de l'augmentation plus rapide (2 % par an

en moyenne) des effectifs de l'enseignement privé par rapport à ceux de l'enseignement public.

La présente mesure traduit donc la stricte application des textes en vigueur (loi du 25 janvier 1985) et tend à rattraper le retard constaté dans la loi de finances initiale au détriment de l'enseignement privé.

2. Les annulations

Les annulations de crédits portent sur 60 millions de francs. Elles résultent pour l'essentiel de deux mesures principales :

- d'une part, la suppression de 700 emplois de personnels administratifs, techniques, ouvriers et de services (A.T.O.S.) qui se traduit par une économie de 17 millions de francs (15,4 millions de francs sur le chapitre 31-09 "Personnels non enseignants des établissements scolaires. Rémunérations principales", 0,3 million de francs sur le chapitre 31-10 "Personnels non enseignants des établissements scolaires. Indemnités et allocations diverses", 0,2 million de francs sur le chapitre 31-91 "Indemnités résidentielles" et 1,1 million de francs sur le chapitre 33-91 "Prestations sociales versées par l'Etat").

- d'autre part, une réduction à hauteur de 25 millions de francs de certaines subventions de fonctionnement aux établissements afin de tenir compte de la baisse du coût de l'énergie (13,5 millions de francs sur le chapitre 36-10 "Etablissements publics nationaux. Fonctionnement", soit seulement 1,5 % de la dotation initiale et 11,5 millions de francs sur le chapitre 36-70 "Etablissements scolaires et de formation. Dépenses pédagogiques et subventions de fonctionnement", soit 1,7 % de la dotation initiale du chapitre).

Enfin, deux mesures plus ponctuelles se traduisent par une économie de 10 millions de francs sur le chapitre 36-60 "Participation de l'Etat aux dépenses de rémunération des personnels d'internat et de demi-pension" (soit 0,6 % de la dotation initiale de ce chapitre), et 8 millions de francs en crédits de paiement sur les dépenses d'investissements scolaires à la charge de l'Etat et pour la création exceptionnelle d'établissements d'enseignement public (chapitre 56-01).

II - ENSEIGNEMENT UNIVERSITAIRE

1. Les ouvertures

Le projet de collectif budgétaire inscrit une dotation de 110 millions de francs afin de majorer les crédits de bourses dans l'enseignement supérieur, qui progressent ainsi de 6,5 % par rapport à la dotation initiale contenue dans la loi de finances pour 1986. Cette mesure prend en compte l'insuffisance constatée des dotations initiales pour les bourses d'études, résultant notamment de la progression rapide des élèves boursiers des classes préparatoires aux grandes écoles et des sections de techniciens supérieurs.

2. Les annulations

Une seule mesure d'annulation est prévue par l'arrêté du 17 avril 1986 : elle traduit une économie de 39 millions de francs sur les subventions de fonctionnement aux universités (chapitre 36-11) afin de tenir compte de la baisse du coût de l'énergie.

ENVIRONNEMENT

Les annulations de crédits concernant le ministère de l'Environnement se montent à 14 millions de francs en autorisations de programme, soit 3,3 % du montant initial de celles-ci et 3,317 millions de francs en crédits de paiement, soit 0,37 % du montant prévu par la loi de finances.

- Les annulations effectuées sur le titre III sont minimales ; elles résultent de l'application des directives gouvernementales générales relatives aux dépenses de carburant et de chauffage, ainsi que d'une mesure spécifique de réduction des crédits des parcs nationaux (- 0,3 %) de faible ampleur.

- S'agissant du titre IV, les annulations affectent exclusivement l'enveloppe recherche dans une proportion

importante, puisque 26 % des autorisations de programme et 9 % des crédits de paiement sont supprimés ; cette mesure n'est pas spécifique au budget de l'Environnement, puisque les crédits de recherche ont été systématiquement minorés par l'arrêté du 17 avril 1986.

INTERIEUR ET DECENTRALISATION

1. Les ouvertures

Les ouvertures de crédits opérées par le projet de loi atteignent 417,11 millions de francs.

Si l'on tient compte des 60,09 millions de francs d'annulations de crédits analysés ci-dessous, les crédits de l'Intérieur et de la Décentralisation sont donc majorés de 357,02 millions de francs, soit + 0,6 % par rapport au budget voté.

● Ces ouvertures de crédits portent pour l'essentiel, et à hauteur de 327,02 millions, sur des dépenses ordinaires.

- S'agissant des moyens des services (titre III), il faut d'abord souligner l'impact de créations d'emplois dans la police nationale, à savoir 500 gardiens, 420 inspecteurs et 400 soldats. Les ouvertures de crédits correspondantes atteignent au total 163,5 millions de francs. La ventilation de ces crédits est présentée à la page 63 du projet de loi.

Mais il faut ajouter à ces mesures les ouvertures de crédits suivantes :

- 19 millions de francs affectés notamment au programme de lutte contre les stupéfiants ;

- 105 millions de francs -chiffre non négligeable- destinés au transport et aux indemnités journalières des CRS affectés en Nouvelle-Calédonie et aux frais de déplacement de la police nationale ;

- 31,5 millions de francs notamment pour les études d'informatique et de bureautique relatives à la réalisation de la carte d'identité infalsifiable ;

- enfin, 24 millions de francs consacrés au loyer de l'immeuble de la rue Nélaton.

- S'agissant des interventions publiques (titre IV), on observe un ajustement aux besoins de 63,11 millions de francs sur le chapitre 41.56 "Dotation générale de décentralisation"

Cet ajustement de la D.G.D. se répartit comme suit :

+ 8,319 millions de francs au titre de l'action sociale et de la santé ;

- 21,866 millions de francs au titre des transports scolaires ;

+ 25,527 millions de francs en faveur des départements défavorisés (article 1er de la loi n° 86.29 du 9 janvier 1986) ;

+ 38,733 millions de francs au titre de la compensation de la suppression de la "super-vignette" (article 2 de la même loi) ;

+ 0,418 million de francs au titre de l'éducation en Corse ;

+ 10 millions de francs, enfin, comme provision pour couvrir les frais d'assurances des risques encourus par les bâtiments transférés.

● Les ouvertures de crédits portent également sur les **dépenses en capital**. Il est prévu d'affecter 30 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement au chapitre 67.51 "Subventions pour travaux divers d'intérêt local".

2. Les annulations

Les annulations de crédits opérées sur le budget de l'Intérieur et de la Décentralisation pour 1986 par l'arrêté du 17 avril 1986 dépassent légèrement 60,09 millions de francs.

Cette somme est modeste si on la rapproche des 53,94 milliards de francs que représente le budget de l'Intérieur.

Les annulations portent exclusivement sur des dépenses ordinaires.

- S'agissant du titre III (Moyens des services), elles atteignent 10,09 millions de francs et portent sur les **rémunérations principales**, qu'il s'agisse du chapitre 31.01 "Administration centrale" avec 6,9 millions de francs, ou qu'il s'agisse du chapitre 31.13 "Services des préfectures" avec 3,16 millions de francs.

Ces annulations correspondent à des suppressions de postes.

Les emplois supprimés sont au nombre de 100 ; à savoir, au titre de l'administration centrale, 30 administrateurs civils, 7 agents contractuels, 11 secrétaires administratifs et 12 adjoints administratifs, ainsi que, au titre des services des préfectures, 20 secrétaires administratifs et 20 commis.

- S'agissant du titre IV (Interventions publiques), on constate une annulation de 50 millions de francs sur le chapitre 41.51 "Subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales".

Ce chapitre atteignait 3,85 milliards de francs dans le budget voté et est consacré, pour l'essentiel, à la contrepartie de l'exonération de l'impôt foncier. C'est cette contrepartie qui sera affectée par les annulations.

JEUNESSE ET SPORTS

Si aucune ouverture ne figure dans le projet de loi de finances rectificative au bénéfice du Ministère de la jeunesse et des sports, en revanche l'arrêté du 17 avril 1986 réalise pour 1,1 millions de francs d'annulation de crédits. Ces économies portent sur les dépenses d'énergie, comme dans le reste des administrations civiles, et concernent les chapitres suivants :

- au chapitre 34-12, qui est relatif aux dépenses de matériel et de fonctionnement (animation, enseignement, contrôle), la réduction de crédits porte sur 560.000 francs et affecte surtout les directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports ;
- au chapitre 34-92, qui concerne la parc automobile, les économies d'énergie portent sur 70.000 francs ;
- au chapitre 36-91, relatif aux établissements à vocation jeunesse et sports, la réduction des dépenses d'énergie s'élève à 470.000 francs et concerne les CREPS, l'Institut national de l'éducation populaire et l'INSEP, à l'exception de l'Ecole nationale d'équitation.

JUSTICE

Le projet de loi de finances rectificative ne comporte aucune ouverture de crédits au bénéfice du ministère de la Justice.

En revanche, l'arrêté du 17 avril 1986 porte annulation, au titre III, de 7 millions de francs de crédits de fonctionnement.

A l'instar de l'ensemble des administrations civiles, les réductions de crédits recouvrent les économies de gestion et de fonctionnement résultant de la baisse du prix des carburants.

Sont affectés à ce titre :

- Le chapitre 34-02, relatif aux dépenses de matériel et de chauffage de l'Administration centrale pour un montant de 100.000 francs.

- Les chapitres 34-12 et 34-22 qui concernent les dépenses de matériel (chauffage, entretien) des services judiciaires et pénitentiaires à hauteur respective de 400.000 francs et 3.600.000 francs.

- Le chapitre 34-33 qui a trait aux dépenses d'entretien et de rééducation des mineurs et jeunes majeurs pris en charge par les services de l'éducation surveillée pour un montant de 800.000 F.

- Le chapitre 34-92 qui retrace les dépenses d'achats, d'entretien, le coût des carburants et lubrifiants en ce qui concerne le parc automobile, soit un montant de 2.100.000 francs.

M E R

1. Les ouvertures

Les crédits supplémentaires demandés dans la loi de finances rectificative pour 1986 au titre du budget de la Mer concernent exclusivement les dépenses ordinaires visées au titre IV et s'élèvent à 124 millions de francs. Cette somme inscrite au chapitre 47-37 est la traduction financière au titre de la surcompensation instituée dans le cadre de la loi de finances pour 1986 des ajustements de crédits affectés à l'établissement public national des Invalides de la Marine qui gère le régime de sécurité sociale des marins-pêcheurs et marins de commerce et dont la situation se caractérise par une insuffisance structurelle de financement due au déséquilibre actifs - inactifs.

2. Les annulations

Les annulations figurant dans l'arrêté du 17 avril 1986 portent sur 4 millions de francs en autorisations de programme et 7,650 millions de francs en crédits de paiement.

a) Les dépenses ordinaires :

- les dépenses ordinaires visées exclusivement au titre III sont affectées à hauteur de 6,650 millions de francs qui se répartissent par chapitre, ainsi qu'il suit :

. aux chapitres 31.01 et 31.31 sont annulés globalement 4,950 millions de francs de crédits correspondant aux suppressions d'emplois affectant les services centraux (8 emplois) et les services extérieurs (53 emplois) dans le cadre de l'application de la politique de gel des emplois vacants.

. Aux chapitres 34.31 (fonctionnement des services extérieurs), 34.92 (achats, entretien du parc automobile), 35.32 (entretien et exploitation des polices maritimes et des moyens de signalisation maritimes), est annulée une somme globale de 1,150 million correspondant au programme général d'économie d'énergie appliqué aux dépenses de fonctionnement du budget de la Mer à l'instar de l'ensemble des administrations civiles de l'Etat.

. Au chapitre 35.34 sont annulés 0,55 million de francs, toujours au titre des économies de 10 % sur les dépenses de fonctionnement (entretien, exploitation) des services extérieurs des ports maritimes dont la gestion relève des Directions départementales de l'Equipement.

b) Les dépenses en capital

Les annulations qui affectent exclusivement le titre VI s'élèvent à 4 millions de francs en autorisations de programme et 1 million de francs en crédits de paiement. Seul est visé le chapitre 67.17 qui concerne les subventions aux organismes de recherche. Les réductions de dotations ont trait aux crédits incitatifs du Secrétariat d'Etat à la mer destinés au financement des aides à la recherche en direction d'organismes privés (laboratoires), de centres de recherche universitaire ainsi que de l'IFREMER. L'opération impliquera, au plan budgétaire, un redéploiement du dispositif initial des aides qui seront affectées en priorité à la flotte de commerce, au secteur de la navigation, à l'exploitation des ressources vivantes et aux actions de sécurité dans l'industrie navale.

PLAN ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Il n'y a pas d'ouverture de crédits sur ce budget. En revanche, l'arrêté d'annulation du 17 avril 1986 porte sur une fraction non négligeable des dépenses.

I. - COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN

L'annulation porte sur 31,8 millions de francs en crédits de paiement, soit 14 % du budget. Cette amputation porte accessoirement sur les crédits de fonctionnement (0,8 million de francs dû notamment à la suppression de 5 emplois) et de recherche (1 million de francs en C.P., 3 millions de francs en A.P.), et principalement sur les crédits d'intervention affectés au "Centre mondial informatique" : 30 millions de francs sont annulés, soit 42,8 % du budget du centre.

Ce Centre avait fait l'objet de nombreuses critiques tant de la part de la Cour des Comptes que de celle du rapporteur spécial à l'occasion du dernier débat budgétaire.

II. - AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Les annulations portent en quasi totalité sur les dépenses d'intervention en capital du "fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire" (FIAT, chap. 65.01), tant en crédits de paiement (50 millions de francs, soit 5,8 % de la dotation du fonds) qu'en autorisations de programme (150 millions de francs, soit 15,8 % de la dotation).

REDEPLOIEMENT INDUSTRIEL, RECHERCHE ET TECHNOLOGIE. - SERVICES COMMUNS

Les annulations portent, au total, en dépenses ordinaires sur 13,3 millions de francs dont l'essentiel vise les rémunérations principales (chapitre 31.01) qui font l'objet d'une annulation de 12,3 millions de francs pour une dotation initiale de 613,6 millions de francs.

Rappelons que le collectif budgétaire porte suppression de 123 emplois au budget des services communs du Redéploiement industriel et de la Recherche et Technologie.

REDEPLOIEMENT INDUSTRIEL

Le budget du Redéploiement industriel fait l'objet, dans le présent projet de loi de finances rectificative, de substantielles modifications.

1. Les annulations

Deux chapitres du Titre VI (Subventions d'investissement accordées par l'Etat) font l'objet d'annulations: il s'agit des crédits de l'Agence Française pour la maîtrise de l'Energie (chapitre 62.92) et des crédits de politique industrielle (chapitre 64.92, Actions de politique industrielle).

(En millions de francs.)

	DOTATIONS INITIALES		ANNULATIONS	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
62.92 A.F.M.E.....	200	511,4	76	15
64.92 Actions de politique industrielle				
10. Développement industriel	455	438	nd	nd
20. Restructuration sectorielle	690	720	nd	nd
30. Restructuration d'entreprise	520	547	nd	nd
40-50. Petite et moyenne industrie	215,5	328	nd	nd
Total 64-92	1880,5	2033	485,5	250

2. Les ouvertures

Les crédits ouverts par le présent collectif s'élèvent à la somme considérable de 20.236 millions de francs en autorisations de programme et 19.936 millions de francs en crédits de paiement. Ces crédits viennent abonder les dotations initiales de la construction navale et les apports en fonds propres des entreprises publiques de la sidérurgie (Usinor - Sacilor) et de l'automobile.

en millions de francs	Dotations initiales		Ouvertures	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
54.92 Participations industrielles	8 300	8 880	19 938	19 936
64.93 Equipement naval	2 313,5	2 941,8	300	-

S'agissant de la construction navale, les autorisations de programme nouvelles constituent un ajustement aux besoins. Rappelons que dans la loi de finances initiale pour 1986 les autorisations de programme du chapitre 64.93 avaient été réduites de plus d'un tiers (-34,7%) par rapport à l'exercice précédent.

Les dotations en capital nouvelles au secteur public industriel, à hauteur de 19.936 millions de francs, s'inscrivent en réalité dans un dispositif plus vaste intéressant tant le budget des charges communes que les comptes spéciaux du Trésor.

Ces dotations en capital sont prévues en faveur de la Régie Renault et de la Sidérurgie qui présentent la caractéristique commune d'avoir fait l'objet, par le passé, d'une priorité dans le mécanisme d'allocation des ressources de l'Etat actionnaire mais aussi d'avoir enregistré des déficits triples (Renault) ou doubles (sidérurgie) des dotations reçues.

Régie Renault

en millions de francs	1981-1982	1982-1983	1983-1984	1984-1985	1985-1986	TOTAUX
Déficit (année n)	- 690	- 1 281	- 1 576	- 12 555	- 10 925	- 27 027
Dotation en capital (année n + 1)	+ 1 020	+ 1 000	+ 1 916	+ 3 030	+ 3 000 (1)	+ 9 966
Solde	+ 330	- 281	+ 340	- 9 525	- 7 925	- 17 061

(1) Avant le présent collectif.

Sidérurgie (Usinor - Sacilor)

en millions de francs	1981-1982	1982-1983	1983-1984	1984-1985	1985-1986	TOTAUX
Déficit (année n)	- 7 138	- 8 341	- 11 066	- 15 539	- 8 800	- 50 884
Dotation en capital (année n + 1)	+ 2 800	+ 5 800	+ 5 500	+ 5 847	+ 5 300 (1)	+ 25 247
Solde	- 4 338	- 2 541	- 5 566	- 9 692	- 3 500	- 25 637

(1) Avant le présent collectif.

Ainsi, il manque en quelque sorte, en francs courants, environ 17 milliards de francs et 25,6 milliards de francs pour apurer les déficits cumulés respectivement de Renault et de la Sidérurgie depuis 1982.

Le présent collectif prévoit donc 2 milliards de francs de dotations en capital supplémentaires pour la Régie Renault (portant ainsi le total des dotations 1986 à 5 milliards de francs) et 6 milliards de francs en faveur de la Sidérurgie par l'intermédiaire du Fonds d'intervention sidérurgique.

Il prévoit par ailleurs pour 11 936 millions de francs de consolidation de prêts à la Caisse d'amortissement pour l'acier.

En réalité, le montage de l'apurement de la situation de la Sidérurgie et de Renault fait intervenir à la fois le budget des charges communes et les comptes spéciaux du Trésor :

En millions de francs	Ressources	Dépenses	
Compte de commerce : Gestion de titres de sociétés du secteur public	+ 8 000	Redéploiement industriel Chapitre 54.92	+ 19 936
Compte de prêts : Caisse d'amortissement pour l'acier (CAPA)	+ 16 130	Charges communes Apurement de la dette de la CAPA (chapitre 44.54)	+ 3 494
		Solde	+ 700
Total	+ 24 130	Total	+ 24 130

RECHERCHE ET TECHNOLOGIE

L'arrêté du 17 avril 1986 traduit une réduction très importante des crédits de Recherche et Technologie. Les annulations s'élèvent en effet à plus de 1,4 milliard de francs en autorisations de programme et près de 1,8 milliard de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

1. Les annulations de crédits de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement diminuent globalement de 7,29 %.

Dans le détail, les annulations se répartissent comme suit :

Organismes	Annulations	Taux d'annulation par rapport aux dotations inscrites en loi de finances initiale
Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (chap. 36-19)	15 000 000	14,72 %
Centre national de la Recherche scientifique et instituts nationaux (chap. 36-21)	575 000 000	8,6 %
Institut national de la Recherche agronomique (chap. 36-22)	170 000 000	9,57 %
Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération (ORSTOM) (chap. 36-42)	60 000 000	11,40 %
Institut national de la santé et de la recherche médicale (chap. 36-83)	180 000 000	17,06 %
Commissariat à l'énergie atomique (chap. 36-83)	235 000 000	4,92 %

Ces annulations traduisent les économies réalisées sur les fonds de roulement des différents organismes de recherche.

Dans certains cas, en effet, et en particulier pour le Centre national de la recherche scientifique, la trésorerie fait apparaître un fonds de roulement très important. Il a donc été décidé, sans que cela nuise ou ralentisse le fonctionnement des établissements de recherche, de réduire à un mois de fonctionnement le volume représenté par les fonds de roulement.

2. Les annulations de crédits d'investissement

Les annulations de subvention d'investissement portent sur 15,3 % des autorisations de programme et 6,5 % des crédits de paiement inscrits dans la loi de finances initiale.

Le tableau ci-après décrit la répartition des annulations par organisme de recherche.

Organismes	Annulations		Taux d'annulation par rapport aux dotations inscrites en loi de finances initiale	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Institut national de la recherche agronomique (chap. 61-21)	46 000 000	27 500 000	10,05 %	6,11 %
Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts (chap. 61-22)	4 000 000	2 200 000	10,23 %	6,36 %
Agence française pour la maîtrise de l'énergie (chap. 62-92)	94 000 000	25 000 000	29,8 %	9,11 %
Institut national de la recherche sur les transports et leur sécurité (chap. 63-00)	4 400 000	2 600 000	10,02 %	6,53 %
Développement de la recherche industrielle et innovation (chap. 66-01)	400 000 000	200 000 000	40,4 %	23,8 %
Fonds de la recherche et de la technologie (chap. 66-04)	535 000 000	100 000 000	49,93 %	9,94 %
Information et culture scientifique et technique (chap. 66-06)	26 000 000	50 000 000	27,33 %	8,61 %
Centre national de la recherche scientifique et instituts nationaux (chap. 66-21)	230 000 000	135 600 000	10 %	6,71 %
Institut national de la santé et de la recherche médicale (chap. 66.50)	57 000 000	40 800 000	10,07 %	7,64 %
Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération (ORSTOM) (chap. 68.42)	18 600 000	15 300 000	10 %	8,35 %

Ainsi, pour l'ensemble des crédits inscrits sur le fascicule bleu "Recherche et Technologie" (qui ne recouvre pas l'ensemble des dotations du budget civil de recherche, celles-ci étant dispersées au sein des divers départements ministériels menant des actions de recherche), la progression des crédits par rapport au budget 1985, qui était de 12,7 % de loi de finances initiale à loi de finances initiale, est ramenée à 5,03 %.

RELATIONS EXTERIEURES

I. SERVICES DIPLOMATIQUES ET GENERAUX

Le projet de loi ne comporte pas d'ouverture de crédits. En revanche l'arrêté d'annulation du 17 avril 1986 porte sur les rémunérations de personnel en métropole et à l'étranger (ch. 31.01 et 31.11) pour un montant de 6,5 millions de francs, soit 0,5 % des crédits du titre III. Outre l'incidence du gel des traitements des fonctionnaires, cette mesure provient de la suppression de 79 emplois.

II. - COOPERATION ET DEVELOPPEMENT

Le budget du ministère de la Coopération et du Développement ne comporte aucune ouverture de crédits au titre de la loi de finances rectificative pour 1986.

En revanche, l'arrêté du 17 avril 1986 porte annulation de 10 millions de francs au titre des autorisations de programme et 2,85 millions de francs au titre des crédits de paiement.

Les dépenses ordinaires sont affectées à hauteur de 853.500 francs par les économies résultant :

- au chapitre 31-11, de la suppression de 3 emplois de sténodactylographes (203.520 francs) ;

- au chapitre 34-12, de la gestion des dépenses de matériel et de fonctionnement (chauffage, éclairage et entretien des locaux) pour un montant de 460.000 francs ;

- au chapitre 34-92, de l'entretien et de la baisse du coût de l'énergie concernant le parc automobile, soit 190.000 francs.

Mais l'essentiel des annulations (soit 10 millions de francs en autorisations de programme et 2 millions en crédits de paiement) est imputé sur le chapitre 68-92 relatif aux dépenses en capital en matière de recherche.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur général, cette mesure correspondrait à une réduction de 50 % de crédits non affectés inscrits au titre des actions incitatives, au budget du ministère de la Coopération et du Développement, mais gérés, en réalité, par le ministère de la Recherche et de la Technologie dans le cadre du fonds de la recherche et de la technologie.

Sont ainsi principalement touchés par les réductions, les contrats de recherche-développement passés avec certains organismes tels que l'O.R.S.T.O.M. ou le C.I.R.A.D. qui associent des équipes françaises et étrangères au sein de programmes spécifiques intéressant les P.V.D.

**SANTE, SOLIDARITE NATIONALE,
TRAVAIL, EMPLOI, FORMATION PROFESSIONNELLE
- SERVICES GENERAUX -**

Sur ce budget, la seule modification consiste en une annulation de 11,3 millions de francs portant exclusivement sur les moyens des services du Titre III. Elle recouvre :

- la suppression de 110 emplois d'administration centrale, dont 14 administrateurs civils. Cette mesure se traduit par une économie de 9,4 millions de francs ;
- une réduction de 1,9 million de francs des crédits de matériel. Cette annulation porte sur les dotations finançant l'acquisition de carburants et se justifie tant par la baisse du prix de l'essence que par les mesures d'économies décidées en ce domaine.

SANTE ET SOLIDARITE NATIONALE

Les modifications qui affectent le budget de la Santé et de la Solidarité nationale sont résumées dans le tableau ci-après :

(En millions de francs.)

	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI
Ouvertures	-	184,62	-	-
Annulations	48,69	1.138,00	-	-

1. Les ouvertures

Les crédits supplémentaires demandés en loi de finances rectificative s'élèvent à 184,6 millions de francs et concernent exclusivement les interventions publiques du Titre IV.

Ils sont ainsi répartis :

- 100 millions de francs sur le chapitre 46-23 "Action sociale obligatoire", afin d'effectuer un rattrapage dans le versement des crédits d'assurance personnelle ;
- 61,3 millions de francs sur le chapitre 46-26 "Remboursement aux départements et aux communes des soldes afférents aux dépenses d'aide sociale et médicale antérieures à 1984". Cet abondement est la conséquence financière de l'article 3 de la loi du 9 janvier 1986 et permettra à l'Etat de rembourser la moitié de sa dette relative aux bureaux municipaux d'hygiène.
- 23,3 millions de francs sur le chapitre 46-41, afin de majorer les crédits destinés au financement de la redevance d'occupation. On rappelle que celle-ci est versée par les services de l'Etat utilisant des installations appartenant aux collectivités locales.

2. Les annulations

Les annulations figurant dans l'arrêté du 17 avril 1986 portent sur 1.186 millions de francs et s'expliquent en grande partie par le mécanisme de compensation prévu à l'article 78 de la loi de finances pour 1986.

En effet, la mise en oeuvre de ce dispositif permet à l'Etat de réaliser une nouvelle économie de 758 millions de francs sur la

subvention versée à la caisse des Mines. Encore faut-il préciser que plusieurs autres budgets se trouvent affectés.

Votre Commission des finances rappelle que le Sénat s'était fermement élevé contre l'institution d'un tel mécanisme, qui revient à transférer sur la caisse de retraite des agents des collectivités locales des dépenses jusqu'alors assurées par l'Etat. Toutefois, il est à craindre que les impératifs budgétaires conduisent l'actuel gouvernement à maintenir ce système mis en place par son prédécesseur.

Sous réserve de cette observation, les annulations affectent exclusivement les dépenses ordinaires.

a) Les moyens des services

- la suppression de 418 emplois, proposée par l'article 10 du présent projet, se traduit par une annulation de 38,7 millions de francs au titre des rémunérations principales ;
- un écrêtement du fonds de roulement de l'Institut national de la Santé et de la recherche médicale génère une économie de 10 millions de francs sur le chapitre 36-51.

b) Les interventions publiques

Outre les 758 millions précédemment évoqués et annulés sur le chapitre 47-23 "Subventions à divers régimes de protection sociale", les réductions de crédits affectent principalement :

- les programmes d'action sociale (chapitre 47-21) pour 150 millions de francs. Cette mesure n'entraînera aucune remise en cause des engagements déjà contractés envers les associations et les collectivités locales. En revanche, elle suppose une redéfinition du rôle de l'Etat dans la conduite des actions à venir ;
- les interventions en faveur des travailleurs migrants sont réduites à hauteur de 140 millions de francs. La politique d'aide au retour ne sera pas remise en cause, mais son financement devrait désormais être partiellement assuré par le fonds d'aide sociale. Celui-ci, qui est alimenté par un prélèvement sur la caisse d'allocation familiale et qui dispose actuellement d'un important fonds de roulement, pourrait être conduit à redéployer une partie de ses interventions ;

- **enfin, la contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés subit une annulation de 90 millions de francs, les dépenses prévisionnelles s'avérant inférieures aux estimations initiales.**

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I - SERVICES GENERAUX

1. Les annulations

Les économies réalisées sur le budget des Services généraux du Premier Ministre atteignent 73,5 millions de francs, soit 2,9 % des dotations inscrites en loi de finances initiale.

. Les moyens des services (Titre III) sont réduits de 1,5 million de francs. Deux mesures expliquent cette économie :

- la suppression de 7 emplois à l'administration centrale se traduit par une annulation de 0,6 million de francs (chapitre 31-01 "Rémunérations principales") ;

- la diminution des crédits d'énergie, consécutive à la baisse du prix du pétrole, permet de réduire à hauteur de 0,9 million de francs diverses dotations de fonctionnement (dont la subvention à l'Ecole nationale d'Administration pour 0,2 million de francs).

. Les interventions publiques font l'objet d'une réduction beaucoup plus substantielle : 72 millions de francs, soit 22,7 % des dotations initiales. Elle est concentrée sur deux actions :

- les moyens d'intervention de la nouvelle déléguée à la condition féminine (chapitre 43-02) sont amputés de 52 millions de francs (sur les 95 millions inscrits en loi de finances initiale), ce qui signifiera un très brutal ralentissement des actions engagées au début de l'exercice 1986 ;

- les mêmes remarques pourraient être formulées concernant les crédits d'intervention de la délégation à l'économie sociale (chapitre 44-01) puisque ceux-ci sont très fortement réduits (64,7 % de la dotation initiale).

2. Les ouvertures

Le collectif budgétaire propose une seule ouverture de crédits : celle-ci concerne, à hauteur de 5 millions de francs, le financement d'actions nouvelles en faveur des Droits de l'Homme (chapitre 37-11 nouveau : "Actions spécifiques dans le domaine des Droits de l'Homme").

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE.

Les crédits supplémentaires demandés au titre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle s'élèvent à 1.294 millions de francs et se trouvent concentrés sur les interventions publiques du Titre IV.

Parallèlement, les annulations de crédits représentent 583,8 millions de francs, dont 33,8 millions sur le Titre III (moyens des services).

En outre, il importe de préciser que le plan d'emploi pour les jeunes, prochainement mis en oeuvre par voie d'ordonnance, n'est pas financé sur ce budget, mais fait l'objet d'une dotation de 3,66 milliards de francs dans le fascicule "charges communes".

1. Les ouvertures.

- La dotation de l'A.F.P.A. (chapitre 43-71) est complétée à hauteur de 20 millions de francs, pour tenir compte du coût réel des formations financées à ce titre.

- Le chapitre 44-71 "Reclassement des travailleurs handicapés" bénéficie de 180 millions de francs supplémentaires pour faire face à la croissance réelle des effectifs éligibles à la garantie de ressources.

- Les crédits affectés aux plans sociaux pour la sidérurgie - chapitre 44-72 - sont remis à niveau grâce à un abondement de 384 millions de francs.

- Enfin, 710 millions de francs supplémentaires sont mobilisés en faveur du programme de 40.000 stages pour les chômeurs de longue durée (chapitre 44-74).

2. Les annulations

D'un montant global de 583,8 millions de francs, elles affectent les moyens des services à hauteur de 33,8 millions et les interventions publiques pour 550 millions de francs.

a) Les moyens des services (titre III)

La suppression de 418 emplois entraîne une économie de 33,8 millions de francs au titre des rémunérations principales.

b) Les interventions publiques

. Les crédits du chapitre 43-03 "Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale" sont réduits de 248 millions de francs. Le Gouvernement souhaite en effet limiter de moitié le nombre des stages 16 - 18 ans et 18 - 25 ans ouverts pour la campagne 86-87, au motif que les résultats obtenus sont décevants. Le relais devrait être pris par le dispositif de formation en alternance.

. En conséquence, les crédits du chapitre 43-04 "Rémunération des stagiaires de la formation professionnelle" sont également réduits de 112 millions de francs.

. Enfin, le chapitre 46-71 "Fonds national du chômage" est amputé de 190 millions de francs. Cette annulation concerne pour 30 millions l'indemnisation du chômage partiel et pour 160 millions les crédits destinés à la prise en charge de l'allocation d'insertion. En effet, selon les informations communiquées à votre Rapporteur Général, les conditions d'accès à ces deux dispositifs devraient prochainement être reconsidérées.

URBANISME, LOGEMENT ET TRANSPORTS

I. - URBANISME ET LOGEMENT

1. Les ouvertures

Les crédits supplémentaires demandés au titre du ministère de l'Urbanisme et du Logement s'élèvent à 960 millions de francs pour les dépenses ordinaires.

Les ouvertures intéressent exclusivement les interventions publiques du titre IV qui ont trait à la contribution de l'État au financement de l'aide personnalisée au logement et au fonds national d'aide au logement.

La dotation de 900 millions, inscrite au chapitre 46-40 dont la dotation initiale s'élevait à 14.400 millions pour 1986, est destinée à faire face à l'augmentation très importante du nombre des bénéficiaires des aides personnelles au logement et se présente donc, au plan technique, comme un simple ajustement aux besoins de crédits.

2. Les annulations

Les annulations figurant dans l'arrêté du 17 avril 1986 portent sur 121 millions de francs en autorisations de programme et 57,686 millions de francs en crédits de paiement.

a) Les dépenses ordinaires

- Les dépenses ordinaires visées au titre III sont affectées à hauteur de 7,686 millions de francs qui se répartissent de la manière suivante :

. au chapitre 34-60, sont annulés 3 millions de francs de crédits correspondant à la suppression des frais de fonctionnement de la mission "Banlieue 89" qui a pour objet la réhabilitation des quartiers urbains par affectation de crédits du Fonds social urbain. Le rôle et le fonctionnement de la mission "Banlieue 89" fait actuellement l'objet d'une renégociation entre les différents partenaires intéressés.

. Les chapitres 34-63 (recrutement et formation du personnel), 34-92 (achat, entretien du parc automobile), 34-98 (entretien et frais de fonctionnement des immeubles), 36-65 (fonctionnement de l'I.G.N.), 37-30 (fonctionnement des écoles d'architecture) et 37-46 (fonctionnement des centres d'études techniques de l'équipement), soit au total une réduction de crédits de 4,686 millions de francs, sont affectés à hauteur de 10% de leur montant total, dans le cadre du programme horizontal d'économie d'énergie appliqué aux prix des carburants.

- Au titre IV qui concerne les subventions diverses, est annulée au chapitre 44-60, une somme de 3 millions de francs concernant le volet des subventions de fonctionnement à la

"Mission banlieue 89" dont l'ensemble des moyens fait l'objet d'une réduction de crédits ainsi qu'il a été précisé plus haut.

b) Les dépenses en capital

Les annulations visées au titre VI s'élèvent à 121 millions de francs en autorisations de programme et 47 millions de francs en crédits de paiement.

- 13 millions de francs d'autorisations de programme et 7 millions de francs de crédits de paiement sont annulés sur le chapitre 64-50 qui concerne les interventions en faveur des entreprises performantes du secteur du bâtiment et des travaux publics. Ces réductions, qui intéressent les contrats de modernisation et de soutien au rétablissement financier des entreprises du secteur du B.T.P., s'intègrent dans le cadre de la politique de révision et de redéploiement des aides aux entreprises du secteur privé.

- Aux chapitres 65-47 (actions sur le parc de logements existants) et 67-10 (Fonds social urbain) sont annulées respectivement les sommes de 79 millions et 25 millions de francs d'une part au titre des autorisations de programme, de 34 millions et 5 millions d'autre part, au titre des crédits de paiement. Ces réductions de crédits traduisent la politique de recentrage des interventions du Comité interministériel des Villes en matière d'aide à l'amélioration de logements par les propriétaires bailleurs ou occupants, d'aide aux opérations d'amélioration de l'habitat et de résorption de l'habitat insalubre. Sont également incluses dans ces diminutions de crédits les actions du Fonds social urbain (chapitre 67-10) menées dans les quartiers affectés par de graves déséquilibres sociaux ainsi que les opérations d'amélioration du cadre de vie urbain, étant précisé que les différentes amputations de crédits ne concernent que les programmes prévisionnels et en aucun cas des opérations déjà engagées.

- Au chapitre 67-58 sont annulés 4 millions de francs en autorisations de programme et 1 million de francs en crédits de paiement. Ces réductions de crédits affectent prioritairement, dans le cadre de l'enveloppe-recherche du ministère de l'Urbanisme et du Logement, les actions transversales en matière de crédits incitatifs pour 2,7 millions de francs ainsi que les programmes de recherche institutionnelle, organisés principalement sous l'égide du Centre scientifique et technique du bâtiment et de l'Institut géographique national, à hauteur de 1,3 million de francs. L'ensemble des annulations de crédit au

titre des dépenses en capital se traduira par un recentrage des enveloppes au profit du renforcement du plan urbain et des plans construction et habitat.

II. TRANSPORTS

1. SECTION COMMUNE

L'arrêté du 17 avril 1986 opère une annulation totale de 4.851.180 francs au titre de la section commune du ministère des Transports, qui se décompose de la façon suivante :

(en milliers de francs)

	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	Total
Crédits de paiement	851,180	-	-	4.000	4.851,18

Au titre des subventions aux organismes de recherche (chapitre 67-17), une somme de 4 millions de francs est annulée, qui représente une diminution de la subvention accordée au service d'études et de recherches du ministère des Transports.

Au titre des dépenses de personnel de l'administration centrale (chapitre 31-01), la suppression de 10 emplois à la direction générale de l'aviation civile permet d'économiser 852.280 francs.

2. AVIATION CIVILE

Le collectif ne prévoit pas d'ouverture de crédits pour l'aviation civile. En revanche, l'arrêté d'annulation du 17 avril 1986 affecte de façon marginale ce budget (0,2 % du titre III), en prévoyant une économie de 4,4 millions de francs sur les rémunérations et le carburant. Cette mesure comporte toutefois une suppression de 18 emplois.

3. TRANSPORTS INTERIEURS

1. Les ouvertures

Les crédits supplémentaires demandés au titre du ministère des Transports (Transports intérieurs) s'élèvent à 915 millions de francs, dont 715 millions de francs pour les dépenses ordinaires et 200 millions de francs pour les dépenses en capital.

(En millions de francs.)

	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	Total
Crédits de paiement		715		200	915
Autorisations de programme				200	200

Le chapitre 47-41 (Charges de retraite de la S.N.C.F.) est abondé de 715 millions de francs. Il s'agit d'un chapitre qui avait été sous-évalué lors de la loi de finances initiale et qui a nécessité un réajustement, le déficit du régime de retraite de la S.N.C.F. étant plus important que prévu.

La charge du financement du T.G.V.-Atlantique, qui repose aux termes du contrat de plan entre l'Etat et la S.N.C.F. sur des versements anticipés de l'Etat sur sa participation de 30 % aux équipements d'infrastructure, nécessite en 1986 900 millions de francs.

La loi de finances initiale n'a prévu que le versement de 300 millions de francs. Afin d'effectuer le rattrapage nécessaire, le présent projet de loi prévoit l'inscription au chapitre 63-41 de 200 millions de francs de subvention en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Le reste du financement pourrait être apporté par le Fonds spécial des grands travaux.

2. Les annulations

L'arrêté du 17 avril 1986 porte annulation de 8,7 millions de francs de crédits de fonctionnement au titre des transports intérieurs. Cette réduction porte pour 1,9 million de francs sur des crédits de rémunérations principales de personnels, pour 1,3 million de francs sur des crédits de carburant, et pour 5,5 millions de francs sur des crédits d'entretien des routes.

Le même arrêté annule 510 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement sur le chapitre 53-43 (voirie nationale). Les opérations correspondantes doivent être prises en charge par le fonds spécial des grands travaux sur lequel des annulations à due concurrence ont été opérées.

Ce fonds a été créé par la loi du 3 août 1982. Il s'agit d'un établissement public administratif, qui bénéficie en ressource d'une recette fiscale affectée, la taxe spéciale sur les produits pétroliers et qui est habilité à lever des emprunts.

BUDGET ANNEXE DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

Le budget annexe des P.T.T. n'est touché que marginalement par le présent projet de loi de finances rectificative. Sont seuls visés en effet les crédits de développement de la filière électronique qui n'ont qu'un rapport lointain avec l'activité propre des Postes et Télécommunications et qui avaient été cependant mis à la charge du budget annexe par le précédent gouvernement depuis 1984.

Ce chapitre 69.54 a été doté, en loi de finances initiale, respectivement de 2.665 millions de francs en autorisations de programme et 2.415 millions de francs en crédits de paiement.

Les annulations décidées par l'arrêté du 17 avril 1986 portent sur 485 millions de francs en autorisations de programme et 295 millions de francs en crédits de paiement.

**Développement de la filière
électronique (Chap. 69.54)**

en millions de francs	Dotations initiales		Annulations	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
21. Actions d'informatisation	2 350	2 110	405	255
22. Agence de l'informatique	200	190,2	80	40
23. INRIA	101	105,2	-	-
24. CESIA	14	9,6	-	-
TOTAL	2 665	2 415	485	295

En contrepartie, le recours à l'emprunt par les P.T.T. est diminué d'autant: le chapitre 79.56, **produits bruts des emprunts et des bons d'épargne des P.T.T.**, qui est en quelque sorte le solde des opérations en capital du budget annexe, par définition présenté en équilibre, diminue de 295 millions de francs.

COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

1. Les ressources

Les ressources des comptes spéciaux du Trésor sont majorées de 24.310 millions de francs par le présent projet de loi de finances rectificative et passent donc de 178.942 millions de francs à 203.252 millions de francs.

Cette augmentation résulte :

- du remboursement de prêts par la Caisse d'amortissement pour l'acier (16.130 millions de francs) au compte de prêts n° 903-14 (prêts à la Caisse d'amortissement pour l'acier). Ce remboursement est permis grâce au versement à la Caisse de 3,494 milliards de francs par le budget général et de 12,636 milliards de francs par les entreprises sidérurgiques elles-mêmes;

- de recettes supplémentaires liées au nouveau régime de consolidation des dettes commerciales (180 millions de francs) qui diminueront la charge du compte de prêts n° 903-07;

- du produit attendu des privatisations effectuées en 1986 (8.000 millions de francs), qui pourront être opérées sans autorisation législative ni réglementaire. Cette somme sera versée au compte 904-09 (gestion de titres de sociétés du secteur public).

2. Les dépenses

Les dépenses des comptes spéciaux du Trésor sont augmentées de 1.800 millions de francs au titre de la consolidation par l'Etat des impayés sur les prêts du Trésor et des prêts de la Caisse centrale de coopération économique qui concernent des pays jugés peu solvables.

Est annulée une somme de 100 millions de francs au titre des prêts du Fonds de développement économique et social (Comité interministériel de restructuration industrielle).

Les dépenses sont donc augmentées au total de 1.700 millions de francs et passent à 184.936 millions de francs.

*

* *

Votre Commission, à la majorité, a adopté les articles 8, 9 et 10 qu'elle vous demande de voter sans modification.

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

Article 11 A (nouveau).

Aménagement des procédures de contrôle en matière fiscale et de sécurité sociale.

Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale

I. — Le délai de reprise prévu aux articles L. 169, L. 176 et L. 180 du livre des procédures fiscales ainsi qu'au premier alinéa de l'article L. 244-3 du code de la sécurité sociale est fixé à trois ans.

II. — Le délai de reprise prévu aux articles L. 169 et L. 180 du livre des procédures fiscales est ramené à deux ans pour les contribuables n'ayant disposé pour chacune des années que de traitements, salaires ou pensions.

III. — L'article L. 12 du même livre est complété par les alinéas suivants :

« Sous peine de nullité de l'imposition, cette vérification approfondie ne peut s'étendre sur une période supérieure à un an, comptée à partir de la réception de la remise de l'avis de vérification prévu à l'article L. 47.

« Toutefois la limite prévue à l'alinéa précédent n'est pas applicable lorsque le contribuable a eu recours à des manœuvres frauduleuses, lorsqu'il ne produit pas ses relevés de compte dans le mois qui suit la demande de l'administration, lorsqu'il a obtenu des délais complémentaires pour répondre aux demandes de justification prévues à l'article L. 16, lorsqu'il a perçu des revenus à l'étranger ou en provenance directe de l'étranger. »

IV. — Les dispositions du présent article s'appliquent aux vérifications pour lesquelles l'avis de vérification prévu à l'article L. 47 du livre des procédures fiscales est envoyé ou remis après le 1^{er} juillet 1986, et aux notifications de redressement adressées après le 1^{er} janvier 1987 lorsqu'elles ne sont pas consécutives à une vérification visée à l'article L. 47 du même livre.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires.- Cet article additionnel résulte du vote par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par le Gouvernement et qui vise à :

- réduire le droit de reprise institué au profit de l'administration fiscale et des organismes de sécurité sociale par les articles L 169, L 176 et L 180 du livre des procédures fiscales et L 244-3 du Code de la sécurité sociale ;
- modifier la procédure de vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble des personnes physiques au regard de l'impôt sur le revenu.

1. L'aménagement du droit de reprise de l'administration

L'administration dispose d'un **déla i légal pour réparer les omissions ou insuffisances d'imposition** : au terme de ce délai, le service ne peut plus, en raison de la **prescription**, établir d'imposition primitive ou supplémentaire.

Dans la législation actuelle, aux termes des articles L.169, L.176 et L.180 du livre des **procédu res fiscales**, le **droit de reprise** de l'administration des impôts, en matière d'impôt sur le revenu, d'impôt sur les sociétés, de taxes sur le chiffre d'affaires, de droit d'enregistrement et de timbre, de taxes, redevances et autres impositions assimilées, de taxe de publicité foncière s'exerce **jusqu'à la fin de la quatrième année suivant celle au cours de laquelle l'imposition ou le droit est dû, la taxe exigible ou la formalité accomplie.**

C'est ainsi que le service peut, jusqu'au 31 décembre 1986, réparer des omissions ou des insuffisances constatées au titre de l'année 1982 ou des exercices comptables clos en 1982.

En outre, l'article L-244.3 du Code de la sécurité sociale fixe un **déla i de reprise**, en matière de **rappel de cotisations**, qui s'étend aux **cinq années précédant l'envoi de l'avertissement ou de la mise en demeure.**

Il convient d'observer que des **déla is spéciaux de reprise** pour les impôts sont prévus en cas :

- d'erreur commise sur la nature de l'impôt ou sur le lieu d'imposition (qui peut être réparée jusqu'à l'expiration de l'année suivant celle de la décision ayant prononcé la décharge de l'imposition initiale),

- d'omission ou d'insuffisance d'imposition révélée par une instance devant les tribunaux répressifs ou par une réclamation contentieuse (réparation jusqu'à l'expiration de l'année suivant celle de la décision qui a clos l'instance),

- d'omission ou d'insuffisance d'imposition en matière d'impôt sur le revenu constatée à la suite de l'ouverture de la succession du contribuable ou de celle de son conjoint (recouvrement de l'impôt sur le revenu non établi jusqu'au 31 décembre de la deuxième année suivant celle de l'enregistrement de la déclaration de succession ou celle de paiement par les héritiers des droits de mutation par décès).

Au paragraphe I du présent article, il est proposé de ramener de quatre ans à trois ans la période suivant laquelle le droit de reprise peut être exercé par l'administration des impôts et les organismes de sécurité sociale.

Rappelons que ce délai, en matière fiscale, qui était de quatre ans jusqu'en 1963, a été successivement réduit à 3 ans par une loi du 27 décembre 1963, puis porté à nouveau à 4 ans par la loi du 6 janvier 1966. Cette majoration du délai, consécutive à l'extension de la taxe sur la valeur ajoutée aux secteurs de la distribution et des services avait été alors justifiée par la nécessité pour l'administration fiscale de disposer de moyens de contrôle adaptés aux spécificités de cette forme d'imposition.

Au surplus, dans le **paragraphe II** du présent article, il est précisé que le délai de reprise de l'administration ne s'exercerait que sur une période de deux ans au titre de l'impôt sur le revenu quand l'assiette de cette imposition est uniquement constituée de traitements, salaires et pensions. La réforme ainsi proposée trouverait sa justification dans les moyens traditionnels de recoupements mis à la disposition de l'administration par les parties versantes et qui rendraient inutile un délai de quatre ans pour établir la sincérité et l'origine des sommes perçues par un contribuable exclusivement en sa qualité de fonctionnaire, de salarié ou de pensionné.

2. La réforme de la procédure de vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble

La vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble consiste à vérifier l'exactitude du revenu global déclaré par les personnes physiques ou à déterminer ce revenu en cohérence,

soit avec les éléments du train de vie du contribuable, soit avec l'importance des disponibilités utilisées par ce dernier au titre de ses dépenses et de ses placements, quelle qu'en soit la nature. Codifiée dans sa forme actuelle par une loi du 31 décembre 1975, cette procédure n'était jusqu'ici enserrée dans aucun délai en ce qui concerne la durée des investigations.

Il est prévu au paragraphe III de cet article de limiter, sous peine de nullité, à un an à compter de la réception ou de la remise de l'avis de vérification, la durée de la vérification de l'administration fiscale.

Cependant, des exceptions à cette règle sont édictées dans les quatre cas suivants, à savoir lorsque le contribuable :

- a eu recours à des manoeuvres frauduleuses,
- ne produit pas ses relevés de compte dans le mois qui suit la demande de l'administration,
- a obtenu des délais complémentaires pour répondre aux demandes de justification présentées par les services,
- a perçu des revenus à l'étranger ou en provenance directe de l'étranger.

La réforme du droit de reprise de l'administration fiscale et de la procédure de vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble s'inscrit dans le cadre de l'objectif annoncé, dès sa constitution, par le Gouvernement et qui tend à améliorer les relations entre les contribuables et l'administration fiscale et douanière. Les mesures préconisées au présent article sont, à cet égard, destinées à s'insérer dans la future charte des droits des contribuables, qui sera soumise au Parlement dans le cadre du budget pour 1987, au terme des travaux confiés par le Ministre de l'Economie, des Finances et de la Privatisation à la Commission des droits des contribuables.

Il faut en outre souligner que les dispositions du présent article relatives tant au droit de reprise qu'à la vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble s'appliqueront aux vérifications pour lesquelles un avis de vérification est envoyé ou remis après le 1er juillet 1986 et aux notifications de redressement adressées après le 1er janvier 1987 lorsqu'elles ne sont pas consécutives à une vérification. Dès lors, il apparaît que les dispositions envisagées ne comporteront aucun coût, en termes de dépenses fiscales, au titre de 1986.

Répondant au souci légitime d'offrir plus de garanties aux contribuables et aux usagers de la sécurité sociale face aux pouvoirs d'investigation de l'administration fiscale et des organismes de recouvrement des cotisations sociales, les mesures préconisées modifieront profondément les conditions de programmation du contrôle fiscal, tant en ce qui concerne le

contrôle sur pièces que le contrôle sur place, jusqu'à présent organisé en fonction du délai de reprise de quatre ans.

Sans doute, auront-elles des conséquences sur le niveau des ressources de l'Etat, tirées des résultats du contrôle fiscal et leur coût budgétaire est-il, pour l'heure difficilement chiffrable : cependant elles trouvent, au plan technique, leur justification dans la modernisation des moyens de contrôle et de recoupement de l'administration fiscale dont l'accélération pourrait être d'ailleurs poursuivie.

Il reste que la réduction du droit de reprise, dans le cadre du système déclaratif qui caractérise la fiscalité française, comporte un risque : en effet, elle est de nature à avoir des effets pervers en incitant certains contribuables à une moins grande sincérité dans leurs déclarations fiscales. A cet égard, elle apparaît prématurée dans la mesure où elle requiert, dans le cadre de la charte des contribuables, un effort de pédagogie et de sensibilisation de ceux-ci au devoir fiscal.

Lors de l'examen en commission, M. Edouard Bonnefous, Président de la Commission, a rappelé que l'argumentation - tirée de la faiblesse des moyens d'investigation et de recoupement de l'administration fiscale, - opposée à l'occasion des débats parlementaires portant, en 1965, sur l'extension de la T.V.A. aux secteurs de la distribution et des services, aux partisans du maintien du délai de reprise à trois ans, ne pouvait être utilement invoquée aujourd'hui compte tenu des moyens informatiques dont est actuellement dotée la Direction générale des impôts.

Après que M. Gérard Delfau eut précisé que depuis lors, le nombre des contribuables avait également considérablement augmenté, M. Jean-Pierre Masseret a observé que les disparités non justifiées, selon lui, introduites entre les entreprises et les particuliers par le présent article comporteraient des conséquences néfastes sur les conditions de contrôle de l'administration fiscale.

M. André Fosset a souligné, pour sa part, que le caractère restrictif du champ d'application du droit de reprise de deux ans était de nature à dissuader l'épargne et l'investissement des particuliers. A cet égard, M. Michel Dreyfus-Schimdt a indiqué que les dispositions du paragraphe II de l'article introduisaient une rupture d'égalité entre contribuables relevant au plan fiscal d'une même catégorie.

M. Henri Duffaut a ensuite fait remarquer que le bénéfice des dispositions du paragraphe II de l'article ne pouvaient s'appliquer aux salariés percevant des revenus de capitaux mobiliers.

Après que M. Pierre Gamboa eut évoqué les conséquences néfastes, selon lui, de la réforme envisagée sur la qualité des contrôles de l'administration fiscale, M. Josy Moinet a fait observer que le dispositif excluait de fait les personnes titulaires d'un livret épargne.

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

Article 11.

**Aménagement des abattements de l'impôt sur
le revenu prévus en faveur de l'épargne.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

I. — Le 3 de l'article 158 du code général des impôts est complété par un huitième alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'assiette de l'impôt sur le revenu dû au titre des années 1986 et suivantes, il est opéré sur la somme des revenus imposables un abattement annuel de 5.000 F pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et de 10.000 F pour un couple marié. Cet abattement s'applique aux revenus compris dans le champ d'application des abattements cités aux 3^e et 6^e alinéas. »

II. — Aux 3^e et 6^e alinéas du 3 du même article, insérer les mots « des années antérieures à 1986 » après les mots « impôts sur le revenu ».

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale
et proposé par votre commission**

Supprimé.

Commentaires.- Cet article a été supprimé par l'Assemblée Nationale qui a décidé son transfert en première partie du présent texte, observation faite que le nouveau dispositif proposé par cet article modifiera dès 1986 les recettes résultant du prélèvement libératoire applicable aux intérêts des obligations.

Votre Commission des finances, qui partage le souci ainsi exprimé d'une meilleure présentation dans le cadre de la loi de finances, vous demande de voter conforme la suppression de cet article qui est devenu l'article 6 bis.

Article 11 bis.
**Aménagement du régime fiscal
des organismes collectifs de placement.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

I. — A compter du 1^{er} juin 1986, le produit des obligations, titres participatifs, effets publics et créances de toute nature détenus par les sociétés d'investissement à capital variable et fonds communs de placement s'entend du produit couru après cette date. Toutefois, la fraction variable des produits des titres participatifs est comptabilisée à l'échéance.

Le produit couru est obtenu en appliquant linéairement au nominal du titre le taux d'intérêt prévu pour la période en cause. Si le taux d'intérêt est fixé par référence à une variable, le montant du produit couru est déterminé en fonction de l'évolution de cette variable au cours de la période correspondante. Si le taux d'intérêt est progressif, le montant du produit couru est déterminé d'après le taux moyen pondéré résultant du contrat d'émission. Un décret fixe les modalités d'application de cette règle.

II. — Pour l'assiette de l'impôt, ces produits sont réputés distribués ou répartis au premier jour suivant la clôture de chaque exercice de la société d'investissement ou, si le porteur est un particulier ou un organisme mentionné à l'article 206-5 du code général des impôts, de chaque exercice du fonds commun.

Pour l'exercice en cours à la date du 1^{er} juin 1986, la distribution ou la répartition ainsi définie est réputée porter sur les produits échus entre le premier jour de l'exercice et le 31 mai 1986, et sur les produits courus entre le 1^{er} juin 1986 et la clôture de cet exercice.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

I. — A compter du 1^{er} juillet 1986, ...

... l'échéance.

Le produit...

... en cause.

*Lorsque l'intérêt est fixé, en tout ou partie, par référence à un ou plusieurs taux variables, le produit couru est déterminé...
... l'évolution de ces taux depuis le début de la période de référence prévue par le contrat.*

Lorsque l'intérêt est fixé par référence à une autre variable, son taux est mesuré en rapportant le dernier coupon payé à la valeur du titre le lendemain du détachement de ce coupon ; il est appliqué au cours du jour, net du produit couru.

Ces dispositions ne s'appliquent pas :

a) aux obligations renouvelables du Trésor émises avant le 1^{er} juin 1986, ou issues d'un renouvellement ;

b) aux produits payés d'avance.

II. — Pour l'exercice en cours à la date du 1^{er} juillet 1986, la distribution définie au deuxième alinéa de l'article 9 de la loi n° 79-12 du 3 janvier 1979 relative aux sociétés d'investissement à capital variable ou la répartition définie au troisième alinéa de l'article 21 de la

**Texte proposé
par votre commission**

I. — Sans modification.

II. — Sans modification.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

III. — En cas de cession ou de rachat d'actions ou de parts de ces organismes à compter du 1^{er} juin 1986, le vendeur est imposable sur le produit couru depuis la plus récente des trois dates suivantes : le 1^{er} juin 1986, la date d'ouverture retenue par la société d'investissement ou par le fonds pour son exercice en cours, la date d'acquisition de l'action ou de la part.

Pour l'exercice en cours au 1^{er} juin 1986, ce produit est également augmenté des produits échus de la date d'ouverture de cet exercice au 31 mai 1986.

IV. — Pour le calcul des plus-values, moins-values et gains nets résultant de la cession ou du rachat des titres de ces organismes, le prix d'acquisition et le prix de cession ou de rachat sont retenus hors produits courus.

En cas d'acquisition antérieure au 1^{er} juin 1986, la correction prévue à l'alinéa précédent est limitée au prix de cession ou de rachat ; elle porte sur les produits imposables en application du III du présent article.

V. — Pour les cessions ou rachats mentionnés au III ci-dessus, le délai d'un mois prévu à l'article 1678 *quater* du code général des impôts est prolongé jusqu'au 31 janvier 1987 ; la validité de l'option pour le prélèvement libératoire est subordonnée à la mise à la disposition de l'établissement compétent des fonds nécessaires au paiement du prélèvement.

VI. — Le crédit d'impôt résultant des articles 199 *ter* et 220 du code général des impôts est égal à 10 % du produit imposable en application des I et III du présent article, si ce produit est soumis à la retenue à la source en application des dispositions combinées des articles 119 *bis* 1 et 132 *bis* du même code.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

loi n° 79-594 du 13 juillet 1979 relative aux fonds communs de placement porte également sur les produits échus entre le premier jour de l'exercice et le 30 juin 1986, et sur les produits courus entre le 1^{er} juillet 1986 et la clôture de cet exercice.

III. — *Le deuxième alinéa de l'article 12 de la loi n° 79-12 du 3 janvier 1979 susvisée est complété par la phrase suivante :*

« Il peut également fixer un montant minimum de frais devant être prélevés, par toutes les sociétés d'investissement à capital variable (S.I.C.A.V.) ou par certaines catégories d'entre elles, lors de l'acquisition ou du rachat de leurs actions. »

IV. — *L'article 18 de la loi n° 79-594 du 13 juillet 1979 susvisée est complété par la phrase suivante :*

« Le ministre de l'économie, des finances et de la privatisation peut fixer un montant minimum de frais devant être prélevés lors de l'acquisition ou du rachat des parts de tous les fonds communs de placement, ou de certaines catégories d'entre eux ; ces frais sont acquis aux fonds communs de placement. »

V. — Supprimé.

VI. — Supprimé.

**Texte proposé
par votre commission**

III. — Alinéa sans modification.

« Il peut également, après avis de la commission des opérations de Bourse, fixer...
... actions. »

IV. — Alinéa sans modification.

« Le ministre...
... peut fixer, après avis de la commission des opérations de Bourse, un montant...
... placement. »

Commentaires.- Le présent article vise à mettre fin à une importante source d'évasion fiscale qui résulte du régime d'imposition plus favorable accordé aux plus-values par rapport aux revenus tirés des actions de SICAV et des parts de fonds communs de placement investis en obligations.

1. Position du problème

Dans le régime actuel, certains organismes collectifs de placement (fonds, SICAV) possèdent des titres qu'ils vendent "coupon inclus" (avant détachement du coupon), afin d'éviter de percevoir le coupon, qui s'analyse fiscalement comme un revenu. Ils peuvent ensuite les racheter, "au pied du coupon", c'est-à-dire amputés de la valeur du coupon. Ils ont donc transformé par là-même un revenu en plus-value, qui échappe à l'obligation de distribution.

Or, l'imposition des plus-values tirée des obligations est plus favorable que celle des revenus. En effet, l'imposition des plus-values sur les cessions d'obligations effectuées en cours d'année par les personnes physiques est nulle tant que le montant de ces plus-values n'excède pas une limite, fixée à 265.000 F en 1985 et relevée chaque année dans la même proportion que la septième tranche de l'impôt sur le revenu. Elle se monte à un taux forfaitaire de 16 % au-delà.

En revanche, sous réserve de l'abattement fiscal consenti sur les revenus d'obligations (5.000 F jusqu'à présent) et à l'exception des cas où les bénéficiaires de ces revenus sont redevables de l'impôt sur le revenu à un taux marginal inférieur à 26 %, le revenu des obligations perçu par des personnes physiques supporte en général un prélèvement libératoire de 26 %.

L'ampleur de l'évasion fiscale générée par ce dispositif pourrait se monter à 2 milliards de francs en 1987.

2. Modifications apportées à l'article 11 bis à la suite du débat de la Commission des finances de l'Assemblée nationale.

Dans sa première rédaction, telle qu'elle résultait de la lettre rectificative au présent projet de loi de finances rectificative, le Gouvernement visait à :

a) obliger les organismes collectifs de placement à comptabiliser, chaque année, dans leurs recettes, non plus le montant des coupons échus d'obligations et d'autres créances, mais celui de leurs coupons courus. Le coupon couru est égal aux intérêts correspondant au temps écoulé depuis le précédent détachement du coupon (même si ce titre a été ensuite vendu).

Seuls devaient être concernés par cette mesure les produits qui naîtraient à partir du 1er juin 1986, date d'entrée en vigueur de cette nouvelle législation.

Ainsi, le revenu imposable des porteurs d'actions ou de parts prendrait-il en compte les produits ainsi calculés.

b) imposer les porteurs de parts, s'ils vendent à compter du 1er juin 1986 leurs parts de fonds commun ou leurs actions de SICAV avant le détachement du coupon, au prorata temporis des revenus courus (et non plus échus), de façon à éviter au niveau des porteurs individuels le mécanisme d'évasion fiscale évoqué plus haut au niveau de portefeuilles collectifs.

Cette seconde disposition, qui d'ailleurs a été supprimée par amendement présenté par le Gouvernement et approuvé par l'Assemblée nationale, n'aurait pas manqué de provoquer d'importants coûts de gestion à la charge des SICAV, et des distorsions considérables dans le traitement fiscal du porteur d'un titre collectif et du porteur d'un titre direct, qui gardait la possibilité d'évasion fiscale.

Ainsi, seule demeure désormais l'imposition des organismes collectifs eux-mêmes et non plus l'imposition des porteurs de parts qui demeure inchangée.

3. Analyse du projet d'article

- La comptabilisation selon la méthode du coupon couru.

Cette comptabilisation était facultative dans le régime antérieur, elle devient obligatoire.

Pour éviter que l'évasion fiscale constatée au niveau des organismes de placement collectif ne se déplace au niveau des porteurs de parts compte tenu de la suppression de la seconde partie de la réforme, l'amendement gouvernemental voté par l'Assemblée nationale prévoit la possibilité pour le Ministre de l'Economie, des Finances et de la Privatisation de fixer un montant minimum de frais à l'occasion de la souscription ou du rachat d'actions de SICAV ou de parts de fonds communs de placement.

Le dispositif proposé, efficace sans aucun doute, présente l'inconvénient de laisser planer une incertitude constante sur les

souscripteurs, sur la rentabilité de leurs placements et les conditions dans lesquelles ils pourront négocier le rachat de leurs parts ou actions.

C'est pourquoi, il semblerait souhaitable que le dispositif législatif prévoie que l'arrêté du Ministre de l'Economie, des Finances et de la Privatisation ne pourra prendre effet qu'après un délai de trois mois à compter de sa publication et qu'une information des souscripteurs devra être effectuée au moins deux mois avant la mise en vigueur dans des conditions déterminées par la Commission des opérations de bourse.

Cette disposition permettrait aux porteurs de parts ou actions de disposer du délai nécessaire aux arbitrages qu'ils estimeraient utiles, étant précisé qu'elle ne viendrait pas à l'encontre du but poursuivi, dès lors que la date d'effet de l'arrêté ne coïnciderait pas avec les dates de mise en paiement des revenus.

- Les produits concernés.

Le dispositif de taxation proposé concerne le produit des obligations, des titres participatifs, des effets publics et créances de toute nature dès lors que ces instruments financiers sont détenus par des SICAV ou des fonds communs de placement. Toutefois, les professionnels estiment que la réforme pourrait exclure certains types d'organismes collectifs de placement qui ne sont pas directement concernés par elle, à savoir :

- les fonds communs de placement à risques, dont les parts sont bloquées pendant trois ans et dont le fondement consiste à dégager non des revenus mais des plus-values ;
- les fonds communs de placement destinés à recueillir l'épargne d'entreprise, puisque les sommes sont bloquées pendant cinq ans et les revenus exonérés d'impôt ;
- les organismes de placement collectif dont l'objet essentiel est la gestion d'un portefeuille d'actions. Dans ce cas, la détention d'obligations est obligatoire (à concurrence de 30 % pour les SICAV) ou facultative et correspond à un désir de diversification des risques.

On peut présumer que dans la majorité des cas, les souscripteurs n'ont alors qu'un intérêt très mineur à vendre leurs parts avant détachement du coupon puisqu'ils perdent alors l'avoir fiscal qui y est attaché.

Enfin, le texte peut favoriser les organismes collectifs de placement étrangers qui, par définition, ne seront pas soumis au régime nouveau.

- Les "dispositions transitoires".

Le texte devait à l'origine s'appliquer à compter du 1er juin 1986 ; cependant, le texte voté par l'Assemblée nationale précise que la distribution des revenus concernée s'applique aux **produits échus entre le premier jour de l'exercice 1986 et le 30 juin 1986** et sur les **produits courus entre le 1er juillet 1986 et la clôture de cet exercice.**

Il apparaît, en effet, que la date d'entrée en vigueur au 1er juin 1986 n'était pas réaliste, pour plusieurs raisons. D'abord, la loi risquait de ne pas être votée ni promulguée ou publiée à cette date. Ensuite, le changement de méthode comptable en cours d'exercice aurait abouti à distribuer, au titre du même exercice, des produits courus et des produits échus, ce qui aurait eu pour conséquence d'accroître brutalement et artificiellement le montant des distributions de l'exercice concerné et, par là même, le montant du revenu imposable des souscripteurs avec les effets de seuil générés par la progressivité de l'impôt.

C'est pourquoi le Gouvernement a accepté une modification du texte, fixant la date d'entrée en vigueur au 1er juillet 1986, date d'arrêté des exercices comptables des SICAV et des Fonds communs.

En outre, il a été décidé d'exclure du champ de la comptabilisation du coupon couru les obligations renouvelables du Trésor émises avant le 1er juin 1986 ou issues d'un renouvellement, afin de préserver le crédit de l'Etat et d'éviter à cet égard une mesure rétroactive, et les produits dont l'intérêt est payé d'avance, afin d'éviter également la rétroactivité.

Enfin, l'adoption par l'Assemblée nationale de l'amendement gouvernemental précité a abouti à supprimer le paragraphe V de l'article 11 bis initial, qui avait notamment pour objet de permettre aux établissements financiers de s'adapter à la nouvelle formule. En effet, le délai qui leur est imparti pour verser le prélèvement libératoire au Trésor était, aux termes de cet article V, prolongé pour les cessions de titres effectuées du 1er juin au 31 décembre 1986 jusqu'au 31 janvier suivant.

Il reste que la réforme ainsi proposée a le mérite de limiter l'évasion fiscale en comptabilisant l'intérêt couru, en imposant les porteurs de parts sur ce dernier en cas de cession et en instituant un dispositif extra fiscal de frais de sortie de façon à décourager les allers et retours permettant l'évasion. Le dispositif s'applique, au demeurant, sans distinction aux entreprises et aux particuliers ; pour ces derniers qui ne sont pas porteurs de parts de SICAV, obligation leur est faite en cas de cession d'acquitter des frais qui jouent le même rôle que les droits de sortie.

La Commission des Finances, à la majorité, a adopté cet article assorti d'un amendement prévoyant que le Ministre des finances doit prendre l'avis de la Commission des Opérations de Bourse avant de fixer le montant minimum de frais prélevé par tout ou partie des fonds commun de placement. Elle vous demande de voter cet article ainsi modifié.

Article 11 ter.

Régime fiscal des plus-values réalisées par les entreprises membres d'un fonds commun de placement.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p><i>Il est ajouté à l'article 38 du code général des impôts un 5 ainsi conçu :</i></p>	<p><i>I. — L'article 38... impôts est complété par un 5. ainsi rédigé :</i></p>	<p>Conforme.</p>
<p>« 5. — Le profit ou la perte résultant des cessions de titres par un fonds commun de placement est compris dans le résultat de l'exercice au cours duquel les parts du fonds sont cédées par l'entreprise et pour la différence entre le prix de cession et la valeur des parts au bilan de l'entreprise. »</p>	<p>« 5. — Le profit... résultant de cessions... ... l'entreprise. <i>Le profit ou la perte est déterminé</i> par différence entre le prix de cession et la valeur des parts au bilan de l'entreprise. »</p>	
<p>Ces dispositions s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 16 avril 1986.</p>	<p><i>II. — Ces dispositions s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 16 avril 1986.</i></p> <p><i>Pour les parts de fonds communs de placement qui étaient inscrites au bilan de l'entreprise à l'ouverture de l'exercice en cours au 16 avril 1986, la plus-value réalisée ou la moins-value subie lors de leur cession effectuée avant cette date peut, par dérogation aux dispositions de l'article 39 duodecimes du code général des impôts, être répartie entre le régime des bénéfices ou pertes d'exploitation pour 30 % de son montant et celui du long terme pour le solde. Cette disposition s'applique si l'entreprise ne bénéficiait pas à la clôture de l'exercice précédent d'une mesure de report d'imposition ou si le profit n'a pas été imposé selon les règles prévues audit article 39 duodecimes.</i></p>	

Commentaires.- Le présent article a pour objet d'assimiler le traitement fiscal des plus-values réalisées par les entreprises porteuses de parts d'un fonds commun de placement au traitement fiscal des plus-values réalisées par les particuliers porteurs de parts de fonds communs de placement, en reportant la prise en compte des gains ou pertes réalisés par le fonds au moment où l'entreprise cède ses parts dans le fonds : il s'agit d'apporter ainsi une simplification au dispositif appliqué actuellement tout en supprimant la possibilité offerte de bénéficier du régime des plus-values à long terme sur des profits à court terme dans les fonds à rotation lente.

La trésorerie des entreprises se portant de plus en plus vers ces fonds communs de placement, le précédent Gouvernement avait été conduit à porter de 18,5 à 25,5 % les taux d'imposition qui restaient avantageux pour les entreprises, comparés aux taux appliqués aux bénéfices d'exploitation qui atteignaient alors 45 ou 50 %.

Les fonds communs, bien qu'ils soient dotés d'un patrimoine distinct de celui de leurs membres, ne possèdent pas la personnalité juridique. Dès lors, ce sont ceux-ci qui touchent les revenus encaissés par le fonds; ils peuvent en sortir en percevant en numéraire leur quote-part de la valeur des actifs de fonds.

Ainsi les entreprises membres sont imposables au titre des plus-values résultant des cessions de titres réalisées par le fonds proportionnellement aux droits qu'elles détiennent dans l'actif du fonds.

Trois possibilités leur sont actuellement offertes à cet égard :

- soit l'imposition des plus-values dans les conditions de droit commun : l'entreprise membre du fonds doit alors comprendre dans son résultat imposable la quote-part des plus-values et moins-values lui revenant dans chacune des opérations de cession de titres réalisées par le fonds au cours de l'exercice.

En cas de rachat de parts, la plus-value est déterminée à partir du prix d'acquisition augmenté des plus-values déjà taxées et diminué des moins-values déduites au titre des exercices clos depuis l'acquisition des parts.

- soit l'imposition des plus-values, selon la méthode du "prix moyen pondéré".

La quote-part des plus-values imposables au nom des entreprises membres est déterminée globalement à partir du "prix moyen pondéré" de la part calculée par le fonds et répartie forfaitairement entre profit d'exploitation (taxable au taux de droit commun) et plus-values à long terme (taxable au taux de 15 %) en fonction des taux de rotation des actifs du fonds.

Dans ce cas, une option est nécessaire et implique une modification de la valeur d'inscription à l'actif de la part de fonds.

- soit le report d'imposition jusqu'à la cession des parts

Sous certaines conditions et limites, une entreprise membre d'un fonds commun de placement peut reporter le profit lui revenant jusqu'à la date où elle cède les parts qu'elle détient : la plus-value, qui est égale à la différence entre la valeur de rachat et le prix d'acquisition de la part, est soumise au régime des plus-values de cession des titres en portefeuille.

Il est proposé, dans le présent article, que comme pour les particuliers, la quote-part de profit ou de perte revenant à l'entreprise membre soit comprise dans les résultats de l'exercice au cours duquel les parts sont rachetées. La plus-value ou la moins-value réalisée par l'entreprise à l'occasion de ce rachat serait calculée par différence entre le prix de rachat des parts et leur prix d'achat d'acquisition et soumise à l'imposition de droit commun : elle ne serait soumise au régime spécial des plus-values à long terme que si les parts ont été détenues depuis au moins deux ans.

Le nouveau régime qui doit entrer en vigueur pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 16 avril 1986 constitue une mesure d'assainissement du marché; en effet, le souci d'assurer aux souscripteurs une imposition réduite conduit généralement à une détention artificielle d'obligations (créances à long terme) en vue de la gestion d'une trésorerie à court terme, ce qui fausse le jeu normal du marché obligataire.

Il reste que des mesures transitoires devraient être prises pour le calcul des plus-values de cession de parts acquises sous le régime actuel et, compte tenu du vote de l'article 11 bis du présent projet de loi, les éléments servant à la détermination des plus-values seraient à retenir hors produits courus pour les obligations et les placements à revenus fixes.

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

Article 12.

**Reconduction et extension des mesures temporaires
en faveur des départements et territoires d'outre-mer.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

I. — Les dispositions du paragraphe I de l'article 208 *quater*, des paragraphes I, II et III de l'article 238 *bis* HA, des paragraphes I et II de l'article 238 *bis* HB et du paragraphe II de l'article 1655 *bis* du code général des impôts sont reconduites jusqu'au 31 décembre 1996.

II. — Les déductions prévues aux articles 238 *bis* HA et 238 *bis* HB du même code sont étendues à compter du 15 septembre 1986 à l'agriculture, au bâtiment, aux travaux publics et aux transports.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

I. — Les dispositions...
...*quater*, de l'article 238 *bis* HA,
et du paragraphe II de l'article 1655 *bis*...
... 1996.

II. — I. — Aux paragraphes I et II de l'article 238 *bis* HA du code général des impôts, les mots : « à la moitié du montant » sont remplacés par les mots : « au montant ».

2. — Les mots : « secteurs d'activité de l'industrie, de la pêche, de l'hôtellerie, du tourisme, des énergies nouvelles, de l'agriculture, du bâtiment et des travaux publics, des transports et de l'artisanat » sont substitués aux mots : « secteurs industriel, hôtelier ou de la pêche » au paragraphe I de l'article 238 *bis* HA du code général des impôts, ainsi qu'aux mots : « secteurs industriel et hôtelier ou de la pêche » au paragraphe II du même article.

3. — Le paragraphe I du même article est complété par les alinéas suivants :

« Pour ouvrir droit à déduction, les investissements définis à l'alinéa précédent et dont le montant total est supérieur à 30.000.000 F doivent avoir été portés, préalablement à leur réalisation à la connaissance du ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du budget et n'avoir pas appelé d'objection motivée de sa part dans un délai de trois mois.

« La déduction prévue au premier alinéa ne s'applique qu'à la fraction du prix de revient des investissements réalisés par les entreprises qui excède le montant des apports en capital ouvrant droit au profit de leurs associés aux déductions prévues au paragraphe II du présent article et à l'article 238 *bis* HD. »

4. — Après le premier alinéa du paragraphe II du même article, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour ouvrir droit à déduction, la constitution ou l'augmentation du capital des sociétés mentionnées à l'alinéa précédent, et dont le montant est supérieur à 30.000.000 F, doit être portée.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement

Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé
par votre commission

préalablement à sa réalisation, à la connaissance du ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du budget, et n'avoir pas appelé d'objection motivée de sa part dans un délai de trois mois. »

5. — Les dispositions du paragraphe III du même article sont abrogées ; au paragraphe IV dudit article, les mots : « selon le taux de déduction pratiqué, de la moitié ou » sont supprimés.

6. — Les dispositions du présent paragraphe II sont applicables à compter du 15 septembre 1986.

III. — Il est inséré dans le code général des impôts un article 238 bis HD ainsi rédigé :

« Art. 238 bis HD-1. — Il est institué une réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables qui investissent dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion jusqu'au 31 décembre 1996.

« Elle s'applique :

« — au prix de revient de l'acquisition ou de la construction d'un immeuble neuf situé dans ces départements, que le contribuable affecte à son habitation principale ou loue nu à une personne qui en fait sa résidence principale ;

« — au prix de souscription de parts ou actions de sociétés dont l'objet réel est exclusivement de construire des logements neufs situés dans ces départements et qu'elles donnent en location nue à des personnes qui en font leur résidence principale ;

« — au montant des souscriptions en numéraire au capital des sociétés de développement régional de ces départements ou de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun effectuant des investissements productifs dans ces départements et dont l'activité réelle se situe dans les secteurs de l'industrie, de la pêche, de l'hôtellerie, du tourisme, des énergies nouvelles, de l'agriculture, du bâtiment et des travaux publics, des transports et de l'artisanat.

« 2. Pour ouvrir droit à la réduction d'impôt, la constitution ou l'augmentation du capital des sociétés mentionnées au 1. ci-dessus et dont le montant est supérieur à 30.000.000 F, doit avoir été portée, préalablement à sa réalisation, à la connaissance du ministre délégué auprès du

Texte proposé initialement
par le Gouvernement

Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale

Texte proposé
par votre commission

ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du budget, et n'avoir pas appelé d'objection motivée de sa part dans un délai de trois mois.

« 3. La réduction d'impôt s'applique pour le calcul de l'impôt dû au titre de l'année d'achèvement de l'immeuble ou de son acquisition si elle est postérieure ou de souscription des parts ou actions et des quatre années suivantes. Chaque année, la base de la réduction est égale à 20 % des sommes effectivement payées au cours de l'année au titre de laquelle le droit à réduction d'impôt est né.

« Pour la détermination de l'impôt dû au titre des années 1986 à 1989, la réduction d'impôt est égale à 50 % de la base définie à l'alinéa précédent. Pour les revenus des années 1990 à 1996, elle est égale à 25 %.

« 4. Pendant la période mentionnée au 3., en cas de non utilisation de l'immeuble à titre de résidence principale par le contribuable ou son locataire, de cession de l'immeuble ou des parts et titres ou de non respect de leur objet exclusif par les sociétés concernées, ou de dissolution de ces sociétés, la réduction d'impôt pratiquée fait l'objet d'une reprise au titre de l'année où interviennent les événements précités.

« Quand un contribuable pratique la réduction d'impôt définie au présent article, les dispositions du a) du 1^{er} de l'article 199 sexies et des articles 199 nonies et 199 decies du présent code ne sont pas applicables.

« 5. Les dispositions du présent article ne concernent pas les constructions commencées, les parts ou actions souscrites ou les immeubles acquis en l'état futur d'achèvement avant le 1^{er} janvier 1986.

« 6. Les dispositions du présent article sont applicables, dans les mêmes conditions, aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre et Miquelon. »

IV. — Les dispositions de l'article 238 bis HB du code général des impôts sont abrogées à compter du 1^{er} janvier 1986. Au 3. de l'article 158, au paragraphe III bis de l'article 163 bis A, ainsi qu'aux articles 163 sexdecies et 199 quinquies du même code, la référence : « 238 bis HB » est remplacée par la référence : « 238 bis HD ».

Commentaires.- Cet article 12 propose de reconduire pour dix ans les mesures d'incitation fiscale au développement économique des départements et territoires d'outre-mer qui avaient fait l'objet d'une prorogation d'un an dans le cadre de la loi de finances initiale et d'étendre, à compter du 15 septembre 1986, à l'agriculture, aux bâtiments-travaux publics et aux transports le régime fiscal des déductions pour investissements productifs institué en faveur des entreprises et des personnes physiques.

1. Reconduction des aides fiscales aux investissements d'outre-mer

Au paragraphe I du présent article, il est proposé de reconduire jusqu'au 31 décembre 1996, les dispositions :

- de l'article 208 quater du Code général des impôts qui exonère, sous réserve d'un agrément du Ministre du Budget, en totalité ou en partie d'impôts sur les sociétés pendant une durée de 10 ans à compter de la mise en marche effective de leurs installations, les sociétés nouvelles constituées dans les D.O.M. ou celles ayant créé une activité nouvelle dans ces départements.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur général, le nombre d'agrément accordés au titre de l'article 208 quater du code général des impôts au cours des années 1983 à 1985 et l'importance des projets auxquels ils ont été attribués s'établissent ainsi :

Données	1983	1984	1985
Nombre d'agrément délivrés	20	24	31
Montant des investissements prévus (MF)	76	439	291
Nombre d'emplois à créer	271	648	436

Les investissements aidés sont géographiquement répartis comme suit :

Départements	1983 (MF)	1984 (MF)	1985 (MF)
GUADELOUPE ET MARTINIQUE	27	415	206
GUYANE	13	-	47
REUNION	36	24	38

Par secteur d'activité, les investissements se répartissent de la manière suivante :

Secteurs d'activité	1983 (MF)	1984 (MF)	1985 (MF)
Industrie et Artisanat	41	46	22
Pêche	2	--	30
Hôtellerie et tourisme	-	379	202
Production d'énergie	26	--	--
Autres	7	14	37

Le coût budgétaire du régime d'exonération de l'article 208 quater du code général des impôts (agrément en cours d'application durant les années considérées) est évalué à 14 millions de francs pour 1983, à 16 millions de francs pour 1984 et à 19 millions de francs pour 1985.

- des articles 238 bis HA et HB du code général des impôts qui autorisent les contribuables (personnes physiques ou sociétés) à pratiquer sur leurs revenus imposables une déduction égale à la moitié ou à la totalité des investissements productifs (investissements directs ou souscription de capital) réalisés dans les départements d'outre-mer dans les secteurs de l'industrie, de l'hôtellerie, de la pêche, du tourisme et des énergies nouvelles.

La déduction est totale en ce qui concerne les souscriptions en capital effectuées, tant par les entreprises que par les

particuliers, au profit des sociétés de développement régional et des sociétés dont les investissements ont été agréés en raison de leur importance.

Il est rappelé que ces dispositions, qui s'appliquent aux territoires d'outre-mer ainsi qu'à la collectivité territoriale de Mayotte, ont été étendues à la nouvelle collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon par la loi de finances initiale pour 1986.

Lors de la discussion à l'Assemblée nationale, les dispositions des articles 238 bis HA et HB ont fait l'objet d'amendements déposés par le Gouvernement et tendant, au terme d'une nouvelle rédaction de l'article :

- à porter de 50 à 100 % le taux des déductions fiscales pour investissements productifs en ce qui concerne les sociétés,
- à substituer à la procédure d'agrément, une procédure d'accord tacite du Ministre pour les opérations d'investissements d'un montant supérieur à 30 millions de francs;
- à supprimer, par voie de conséquence, toute forme de procédure administrative préalable pour les investissements inférieurs à 30 millions de francs;
- à limiter les déductions opérées en application des articles 238 HA au montant global des investissements;
- à insérer dans le code général des impôts un article 238 bis HD instituant une réduction d'impôt sur le revenu de 50 % jusqu'en 1989 et de 25 % de 1990 à 1996 du montant des investissements effectués par les particuliers dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion jusqu'au 31 décembre 1996.

La réduction d'impôt s'applique :

- . à l'acquisition ou la construction de logements neufs affectés à l'habitation principale ou destinés à la location à titre d'habitation principale;
- . aux souscriptions de parts des sociétés de développement régional ou des sociétés effectuant des investissements productifs dans les secteurs visés à l'article 238 bis HA;

- à abroger, par voie de conséquence, les dispositions de l'article 238 bis HB, à compter du 1er janvier 1986.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur Général, les projets d'investissements agréés en 1984 et 1985 au titre des articles 238 bis HA à HC sont répartis de la façon suivante :

Déduction au taux de 100 %
Projets d'investissements en 1984 et 1985

1984

Localisation	Secteur d'activité	Nombre	Montant des investissements (MF)	Nombre d'emplois prévus
GUADELOUPE ET MARTINIQUE (1)	Hôtellerie	4 (2)	419	497
GUYANE ET REUNION	-	-	-	-
SAINTE PIERRE ET MIQUELON	Pêche	1	46	45
NELLE CALEDONIE	Hôtellerie	1	285	640
POLYNESIE FCAISE	Hôtellerie	1	33	56
TOTAUX.....		7	783	1 238

(1) : Trois des projets agréés ont également donné lieu à l'octroi de l'exonération d'impôt sur les sociétés prévu à l'article 208 quater du CGI. Ils figurent donc également dans les statistiques relatives à l'octroi de cet avantage à hauteur de 378 MF d'investissements et 397 emplois.

(2) : Dont 2 projets relevant du secteur de la parahôtellerie et agréés au titre des activités touristiques.

1985

Localisation	Secteur d'activité	Nombre	Montant des investissements (MF)	Nombre d'emplois prévus
GUADELOUPE	Hôtellerie	2	74,8	64
MARTINIQUE	Hôtellerie	1	2,0	5
	Pêche	1	6,6	27
GUYANE	-	-	-	-
REUNION	Hôtellerie	2	25,2	27
POLYNESIE	Hôtellerie	4	340,0	272
AUTRES TOM	-	-	-	-
TOTAUX.....		10	448,6	395

NOTA : Tous les dossiers des DOM ont également obtenu l'agrément de l'article 208 quater.

Le coût budgétaire des agréments délivrés en application des dispositions des articles 238 bis HA à HC est évalué à 152 millions de francs pour 1985 (décision de 1984) et 115 millions de francs pour 1986 (décision de 1985).

. de l'article 1655 bis du code général des impôts instituant un régime fiscal de longue durée à l'intention des sociétés anonymes, en commandite par actions ou à responsabilité limitée, qui ont pour objet la recherche et l'exploitation minière dans les départements d'outre-mer.

Ce régime leur garantit, sous réserve d'un agrément préalable du Ministre de l'Economie et des Finances, la stabilité des charges fiscales qu'elles auront à supporter en raison de leur activité et des opérations qui s'y rattachent.

Il est à noter que ces dispositions s'appliquent également, dans les mêmes conditions, aux sociétés exerçant une activité industrielle considérée comme essentielle pour le développement économique et social des départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion sous le bénéfice d'un montant minimal d'investissements déterminé par arrêté ministériel ainsi qu'aux sociétés exerçant une activité agricole, forestière ou industrielle dans le département de la Guyane. En l'absence actuelle d'agrément accordant le bénéfice de ce régime fiscal, la reconduction demandée paraît revêtir un caractère quasi-automatique.

°
° °

La reconduction pour une période de 10 ans des mesures fiscales dérogatoires applicables aux investissements outre-mer, qui faisaient l'objet depuis plusieurs années d'une prorogation annuelle quasi-automatique dans le cadre des lois de finances initiales, marque la volonté du Gouvernement de préconiser des mesures essentielles au développement économique des départements et territoires d'outre-mer.

La technique de prorogation annuelle présentait en effet l'inconvénient d'introduire un élément d'incertitude dans les plans d'investissements des entreprises et atténuait en conséquence le caractère attractif des régimes fiscaux institués par les articles 108 bis quater, 138 bis HA et HB et 1655 bis du code général des impôts, les activités éligibles à l'aide comportant de manière générale des investissements lourds nécessitant une programmation pluri-annuelle.

A cet égard, les modifications apportées par le Gouvernement tendent à renforcer l'efficacité de ces mesures grâce à une simplification notable de la procédure des aides dont le taux de déduction est, en outre, à titre incitatif, porté de 50 à 100 % en ce qui concerne les investissements productifs effectués par les sociétés.

En outre, les dispositions fiscales fortement attractives élaborées par le Gouvernement, aux termes de son amendement n° 103, devrait permettre de remédier aux insuffisances tant quantitatives que qualitatives observées dans la situation du logement outre-mer.

2. L'extension des mesures temporaires en faveur des départements et territoires d'outre-mer

Le paragraphe II du présent article prévoit d'étendre aux secteurs de l'agriculture, du bâtiment, des travaux publics et des transports, l'aide à l'investissement productif définie aux articles 238 bis HA et 238 bis HB du code général des impôts.

L'objectif recherché d'un accroissement de l'efficacité des aides en faveur du développement économique des départements et territoires d'outre-mer implique, pour le Gouvernement, un élargissement de la notion du secteur productif.

Le choix des nouveaux secteurs d'activités intégrés dans le champ d'application des mesures fiscales dérogatoires est, à cet égard, révélateur :

- Le secteur de l'agriculture confronté, depuis quelques années, aux difficultés des productions traditionnelles et dont le développement nécessite une incitation fiscale inscrite dans la durée permettant d'aider au renforcement et à la diversification des cultures afin d'atteindre, à terme, un niveau d'auto-suffisance dans le domaine agro-alimentaire.

- Le secteur des bâtiments et travaux publics qui par nature comporte des investissements particulièrement importants et dont la situation se caractérise par une insuffisance criante en matière de logements et d'équipements publics.

De ce point de vue, dans ce secteur traditionnellement grand consommateur de main d'oeuvre, les incitations fiscales devraient induire un effet bénéfique de levier sur le marché local de l'emploi.

- Le secteur des transports, indispensable à la dynamisation des économies locales et dont le développement prend également appui sur des investissements financiers lourds justifiant une programmation pluriannuelle.

- Le secteur de l'artisanat, désormais éligible à l'aide, compte tenu des modifications apportées par amendement du Gouvernement. Ce secteur joue en effet un rôle prépondérant dans les économies locales de par l'effet induit des investissements sur le marché de l'emploi ainsi que sur certaines filières de productions industrielles (B.T.P., bois-ameublement, cuir-textile, agro-alimentaire, métiers d'art, etc...).

Le choix des nouveaux secteurs d'extension des incitations fiscales à l'investissement qui couvrent à présent la quasi-totalité de l'économie productive marque la volonté du Gouvernement d'oeuvrer de manière plus efficace et plus cohérente au développement économique des DOM- TOM. Toutefois, l'efficacité des mesures ainsi préconisées au plan fiscal demeure subordonnée à la mise en oeuvre d'une politique économique plus globale de soutien aux activités sectorielles concernées, que ce soit dans le domaine des infrastructures et du tourisme ou en matière de politique commerciale, agricole ou industrielle.

Tel est l'objet du projet de loi-programme de développement des D.O.M.-T.O.M. en cours d'élaboration.

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

Article 12 bis (nouveau).

**Aménagement de la procédure déclarative
pour les exploitants agricoles
placés sous le régime réel simplifié d'imposition à la T.V.A.**

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

*L'article 298 bis OA du code général des
impôts est abrogé.*

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires.- Cet article additionnel a pour objet de supprimer l'article 298 bis OA du code général des impôts qui oblige les exploitants agricoles placés dans le régime réel simplifié d'imposition à la TVA à fournir un document faisant apparaître la répartition, par type de production, le montant des opérations réalisées dans l'année ainsi que la valeur des acquisitions de biens et services, qui ouvrent droit à déduction de la TVA.

De l'aveu même de l'administration, cette obligation déclarative est peu utile. Elle n'était pas destinée à l'origine à l'administration fiscale mais au ministère de l'Agriculture pour des fins statistiques. Or son coût est réel pour les exploitants.

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

Article 13.

Suppression de l'impôt sur les grandes fortunes.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

A compter du 1^{er} janvier 1987, l'impôt sur les grandes fortunes est supprimé et les articles 885 A à 885 X, 1723 *ter* OOA, 1723 *ter* OOB et 1727 A du code général des impôts sont abrogés.

A l'article 990 A du même code, les mots :
« au titre de l'impôt sur les grandes fortunes »
sont supprimés.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

Sans modification.

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires.- Cet article traduit un des engagements pris par le Gouvernement dans le domaine fiscal : il propose, en effet, de supprimer l'impôt sur les grandes fortunes à compter du 1er janvier 1987. Il s'inscrit également dans la ligne des mesures mises en oeuvre pour créer un climat de confiance propre à inciter les capitaux à financer l'investissement, en particulier dans le domaine immobilier et à contribuer de la sorte à la création d'emplois.

Après avoir rappelé la législation en vigueur concernant l'impôt sur les grandes fortunes, deux questions se posent à l'occasion de l'examen de cet article :

- pourquoi le Gouvernement propose-t-il de supprimer cet impôt ?
- quelles sont les modalités de cette suppression ?

1. La législation en vigueur.

Les articles 2 à 9 de la loi n° 81.1160 du 30 décembre 1981 ont institué, à compter du 1er janvier 1982, un impôt annuel sur les grandes fortunes.

Ce dispositif a été complété par l'article 19-VI-1 de la loi de finances pour 1984 qui a exclu de l'assiette de l'impôt les biens professionnels.

a) Les personnes imposables.

Seules les personnes physiques sont passibles de l'impôt sur les grandes fortunes ; les personnes morales de droit privé ou de droit public n'y sont donc pas assujetties.

Il reste que les personnes physiques concernées sont celles qui, quelle que soit leur nationalité :

- soit sont fiscalement domiciliées en France et détiennent un patrimoine imposable d'une valeur supérieure à 3.600.000 F au 1er janvier 1986 ;
- soit, si elles ne sont pas domiciliées en France, y possèdent des biens dont la valeur, non comprise celle de leurs placements financiers, excède la somme ci-dessus rappelée.

Ainsi pour les redevables ayant leur domicile fiscal en France, le champ d'application de l'impôt sur les grandes fortunes est général et comprend tous les biens meubles ou immeubles possédés, qu'ils soient français ou étrangers, à l'exception bien évidemment de ceux faisant l'objet d'une exonération totale ou partielle.

b) L'assiette

Sous réserve des exonérations mentionnées ci-après, l'assiette de l'impôt est constituée par la valeur nette au 1er janvier de l'année d'imposition de l'ensemble des biens, droits et valeurs appartenant à la personne imposable ainsi qu'à son conjoint et à leurs enfants mineurs lorsqu'ils ont l'administration légale des biens de ceux-ci.

Ne sont pas pris en compte, pour l'assiette de l'impôt, sous certaines conditions et bénéficient d'exonérations totales ou partielles :

- **les biens professionnels ; il s'agit essentiellement :**
 - . des biens nécessaires à l'exercice à titre principal et sous la forme individuelle d'une profession industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale ;
 - . des parts ou actions de sociétés lorsque la profession est exercée dans le cadre d'une société ;

- . des biens ruraux donnés à bail à long terme et des parts de groupements forestiers agricoles non exploitants.
- les biens ruraux donnés à bail à long terme et les parts de GFA non exploitants lorsqu'ils ne peuvent être considérés comme des biens professionnels ;
- les bois et forêts ou les parts de groupements forestiers ;
- les objets d'antiquité, d'art ou de collection, les droits de la propriété littéraire et artistique ;
- les rentes viagères assimilables à des pensions de retraite ;
- les placements financiers des non-résidents.

Les biens sont évalués à leur valeur vénale appréciée au 1er janvier de l'année d'imposition et font l'objet d'une déclaration estimative du redevable.

L'impôt sur les grandes fortunes étant assis selon les mêmes règles que les droits de succession, les dettes grevant le patrimoine sont susceptibles d'être admises en déduction pour l'assiette de l'impôt sur les grandes fortunes si elles satisfont aux conditions prévues en matière de droits de succession.

c) Le calcul de l'impôt

La liquidation de l'impôt s'effectue selon des modalités particulières, c'est-à-dire non pas par part mais par application du tarif de l'impôt à la masse constituée par le patrimoine du redevable majoré de celui de son conjoint et de celui de leurs enfants.

Ce tarif comprend 4 tranches affectées chacune d'un taux : ceux-ci s'échelonnent de 0,5 % à 2 %.

Il convient enfin de noter qu'à l'impôt dû en 1986 s'ajoute une majoration conjoncturelle égale à 8 % du montant de cet impôt.

2. Pourquoi supprimer l'impôt sur les grandes fortunes ?

Dès qu'il avait été proposé, cet impôt avait suscité les plus vives critiques de votre Commission des finances : à sa demande,

le Sénat avait rejeté en son temps le texte qui en portait création et en fixait le champ d'application et le mode de calcul.

Sans vouloir revenir longuement sur les observations alors formulées dont le bien-fondé apparaît évident après quatre ans de mise en oeuvre des dispositions concernées, il faut souligner que cette imposition a été jugée dès l'origine par votre Commission des finances à la fois injuste, discriminatoire et anti-économique.

a) Un impôt injuste

Malgré une dénomination de portée idéologique qui ne saurait faire illusion, cet impôt, dont l'assiette comprend la résidence principale sans qu'il soit d'ailleurs tenu compte de la situation de famille du contribuable, frappe en réalité non la "grande" fortune mais le patrimoine. Au surplus, les tranches du barème n'ont pas suivi l'indexation appliquée à l'impôt sur le revenu.

Même, la mise en jeu des exonérations souligne le caractère injuste de cet impôt ; aussi, en matière de biens professionnels, pour le contribuable exerçant son activité dans le cadre d'une société dont il détient une part du capital, l'instauration d'un seuil de 25 % du capital de la société crée des distorsions qui ne sauraient être admises.

b) Un impôt discriminatoire

Les exonérations totales ou partielles conduisent à taxer différemment deux contribuables ayant un patrimoine d'égale valeur voire même à observer une situation aberrante, l'un devant acquitter une imposition et l'autre pouvant être entièrement exempté selon la nature des biens composant le patrimoine.

Plus généralement, compte tenu de l'étroitesse de l'assiette, c'est essentiellement la propriété immobilière qui est touchée par cet impôt.

c) Un impôt anti-économique

Si l'on est en droit d'approuver les exonérations, force est de constater qu'elles sont de nature à provoquer chez les contribuables, soucieux d'éviter de porter un poids de taxation trop élevé, la décision d'orienter différemment leurs placements et notamment de préférer les objets d'antiquité, d'art et de

collection, c'est-à-dire des biens improductifs par nature, au financement de l'investissement industriel ou immobilier.

Enfin, on peut s'interroger sur le produit de l'impôt, soit 3.917 millions de francs en 1985 pour un nombre d'assujettis de 98.000, au regard du coût, des effectifs importants de fonctionnaires étant mobilisés tant pour la vérification et le contrôle que pour le contentieux de cet impôt.

3. Les modalités de la suppression proposée.

La suppression prévue au présent article concerne toutes les dispositions du code général des impôts relatives à l'impôt sur les grandes fortunes ; il s'agit :

- des articles 885 A à 885 X qui définissent :
 - . le champ d'application de cet impôt (art. 885 A à 885 C)
 - . l'assiette de l'impôt (art. 885 D à 885 G)
 - . les biens exonérés (art. 885 H à 885 L)
 - . les biens professionnels à considérer (art. 885 N à 885 R)
 - . les règles d'exonération des biens (art 885 S et 885 T)
 - . le tarif de l'impôt (art. 885 V)
 - . les obligations des redevables (art. 885 W et 885 X)
- des articles 1723 ter 00A ,1723 ter 00B et 1727 A du code général des impôts relatifs respectivement :
 - . aux modalités de recouvrement et d'acquittement de l'impôt sur les grandes fortunes
 - . à la solidarité des époux pour le paiement de cet impôt
 - . à l'indemnité applicable en cas de retard dans le paiement dudit impôt.

La suppression de cet impôt n'entrera en vigueur qu'au 1er janvier 1987, ce qui implique que, pour 1986, il devra être déclaré et payé dans les conditions habituelles.

4. Le maintien du prélèvement spécifique de la valeur des bons anonymes

Si le présent article prévoit d'abroger uniquement le prélèvement opéré au titre de l'impôt sur les grandes fortunes sur le montant nominal des bons lorsque le porteur conserve l'anonymat fiscal, en revanche, il ne supprime pas pour autant ce prélèvement. Il apparaît, en effet, qu'indépendamment du lien initialement établi entre ce prélèvement et la mise en place de

l'impôt sur les grandes fortunes pour éviter que les contribuables recourant à des placements sous le régime de l'anonymat fiscal échappent par ce biais à la nouvelle imposition, les dispositions le concernant faisant l'objet de l'article 990 A du code général des impôts méritent d'être maintenues, motif pris que, d'une façon générale, il n'y a pas lieu de faciliter le placement en bons anonymes.

Le prélèvement d'office continue donc à s'appliquer : calculé sur le montant nominal du bon anonyme, au taux de 2 %, il est dû autant de fois que le 1er janvier d'une année est compris dans la période allant de l'émission du bon au remboursement de ce dernier et est opéré par l'établissement payeur au moment du paiement des intérêts. Le produit global a été de 1.596 millions de francs en 1985.

°
° °

Après que votre Rapporteur général ait présenté à la Commission les dispositions de cet article, M. Henri Duffaut a observé que l'I.G.F. ne frappait pas en réalité les grandes fortunes en raison des exonérations applicables.

M. Pierre Gamboa a indiqué que le produit annuel de l'I.G.F. était à peu près équivalent au montant des crédits destinés au paiement annuel des intérêts de l'emprunt d'Etat 1973.

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

Article 14.

Rapatriement des avoirs détenus à l'étranger.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

Les avoirs irrégulièrement détenus à l'étranger qui auront été rapatriés en France avant le 1^{er} octobre 1986 seront considérés comme étant en situation régulière au regard de la réglementation des changes et ne pourront faire l'objet d'aucune réclamation au titre des impôts, droits et taxes dont le fait générateur est antérieur à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

La contre-valeur en francs de ces avoirs, calculée le jour de leur rapatriement, sera soumise de manière anonyme à une taxe spéciale de 10 % libératoire du paiement de tous impôts, droits et taxes. Cette taxe sera acquittée auprès des comptables du Trésor sur présentation des pièces justificatives du transfert établies par un intermédiaire agréé.

Le bénéfice de cette mesure est réservé aux résidents français à l'encontre desquels aucune procédure administrative ou judiciaire n'a été engagée avant la date de régularisation, au sujet des mêmes sommes.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale
et proposé par votre commission**

Supprimé.

Commentaires.- L'Assemblée nationale a estimé que cette disposition pouvait avoir dès 1986 des conséquences sur le budget de l'Etat. De ce fait, elle ne trouvait pas sa place dans la deuxième partie du projet de loi de finances rectificative, mais devait plutôt être insérée avant l'article d'équilibre. Ce transfert a donc été réalisé par suppression de l'article 14, et rétablissement de son texte après l'article 6.

Article 14 bis A (nouveau).

Abrogation de l'obligation du paiement par chèque.

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

*Les dispositions des articles 1649 ter F et
1756 quater du code général des impôts sont
abrogées.*

**Texte proposé
par votre commission**

Conforme.

Commentaires.- Cet article additionnel qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement du Gouvernement vise à abroger :

- l'article 1649 ter F du Code général des impôts concernant l'obligation pour les particuliers non commerçants de payer par chèque barré non endossable, virement bancaire ou postal ou par carte de paiement ou de crédit, tout règlement d'un montant supérieur à 10.000 francs.

- l'article 1756 quater du même code relatif aux infractions à l'obligation faite aux particuliers d'effectuer des paiements de biens ou de services d'un montant supérieur à 10.000 F selon les modalités ci-dessus indiquées. Ces infractions sont sanctionnées par une amende fiscale égale à 25 % des sommes non réglées conformément à la loi et incombant pour moitié au débiteur et au créancier, mais chacun d'eux est solidairement tenu d'en assurer le règlement total.

Votre Commission considère que le présent article va dans le sens d'une simplification des formalités et obligations diverses qui pèsent sur les citoyens. Elle vous propose donc de **l'approuver.**

*

* *

Lors de l'examen en Commission, MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Gérard Delfau sont intervenus pour souligner les risques de fraude autorisés par cet article et M. Pierre Gamboa a émis les plus expresses réserves sur la suppression de l'obligation de paiement par chèque.

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

**Article additionnel
après l'article 14 bis A**

**Autorisation d'effectuer en espèces les transactions
portant sur des bons anonymes.**

Texte proposé par votre Commission.

Les transactions relatives aux bons offrent la possibilité au porteur de demeurer anonyme, pourront être effectuées par tout moyen de paiement.

Commentaires. Après l'article 14 bis A, votre Commission des finances a adopté un amendement rédactionnel, tendant à modifier la présentation des dispositions relatives aux bons anonymes.

En ce domaine, le Gouvernement a prévu, par amendement devant l'Assemblée nationale, que les opérations portant sur de tels actifs (ventes ou remboursements) pourraient être réalisées par tout moyen de paiement, et donc en espèces, quel qu'en soit le montant. Cet aménagement lève donc de façon ponctuelle l'obligation de paiement par chèque instituée, pour les commerçants, par la loi du 22 octobre 1940.

En fait, il tend à harmoniser le droit avec une pratique déjà admise par l'administration.

Actuellement, cette disposition est insérée dans l'article 14 bis relatif à l'anonymat sur les transactions d'or. A l'évidence, une telle présentation n'est pas satisfaisante. En conséquence, votre Commission des finances vous propose d'isoler cette mesure dans le cadre d'un article additionnel.

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

Article 14 bis.

Rétablissement de l'anonymat sur les transactions d'or.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement

Il est inséré à l'article 537 du code général des impôts un deuxième alinéa ainsi conçu :

« Toutefois, pour les transactions portant sur l'or monnaie et sur l'or en barres et en lingots de poids et de titre admis par la Banque de France, à l'exception de celles qui sont réalisées au cours de ventes publiques, l'identité des parties n'a pas à être mentionnée sur le registre. »

Au deuxième alinéa de l'article L. 16 du livre des procédures fiscales, les mots : « dans les conditions prévues par l'article 211 A de l'annexe III au code général des impôts » sont supprimés.

Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale

I. — Il est inséré...
... deuxième et un troisième alinéas
ainsi rédigés :

« Toutefois, ...

... registre,
sauf si le client en fait la demande.

« Les transactions visées au deuxième alinéa du présent article ainsi que celles relatives aux bons qui offrent la possibilité au porteur de demeurer anonyme pourront être effectuées par tout moyen de paiement. »

II. — Au deuxième alinéa...

... impôts » sont
remplacés par les mots : « ou lorsqu'elles ne sont pas attestées par la comptabilité de l'intermédiaire. ».

Texte proposé
par votre commission

I. — Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« Les transactions...
... article pourront être...

... paiement. »

II. — Alinéa sans modification.

Commentaires.- En vue de restaurer un climat de confiance parmi les épargnants, le présent article propose d'affirmer dans un texte législatif le principe de l'anonymat sur les transactions d'or. On sait en effet que cette faculté, supprimée par décret en 1981, a récemment été rétablie par un nouveau décret du 21 mai 1986. Toutefois, pour éviter tout conflit entre différentes législations, le Gouvernement souhaite que l'anonymat sur l'or soit intégré dans le code général des impôts.

Tel qu'il a été modifié par l'Assemblée nationale, le texte qui nous est soumis permettra d'instaurer un véritable anonymat pour toutes les personnes désirant vendre ou acquérir du métal précieux.

I. La législation antérieurement applicable

En premier lieu, il convient de replacer la mesure proposée dans l'ensemble de la législation fiscale applicable aux ventes d'or. A cet égard, il est possible de distinguer trois grandes périodes.

1) La période 1948-1981

Interdit de 1936 à 1948, le commerce de l'or a été rendu à la liberté, sur le territoire français, dans le cadre de la loi du 2 février 1948.

Pris en application de ce texte, le décret n°48-350 du 1er mars 1948 obligeait les professionnels de l'or à tenir un registre de garantie retraçant toutes leurs transactions. Toutefois, la mention de l'identité des parties traitantes n'était pas obligatoire.

Parallèlement, suivant les dispositions de l'ancien article 176 du code général des impôts, en réponse à une demande de l'Administration lui demandant des justifications sur l'origine de disponibilités excédentaires, le contribuable pouvait faire état de vente d'or, sous réserve d'apporter la preuve des dates d'entrée et de sortie de cet actif dans son patrimoine.

Cependant, la loi de 1976 sur les plus-values a institué une taxe sur les métaux précieux (art. 302 bis A du code général des impôts), perçue à l'occasion des ventes effectuées par un particulier : en 1980, le taux de cet impôt était de 6 %.

Sur ces bases, l'anonymat des transactions sur l'or a subsisté plus de 30 ans.

2) La mise en oeuvre d'une législation restrictive (1981-1985)

Les options fiscales retenues à partir de mai 1981 ont conduit à un total retournement de situation. Ainsi :

- le décret n°81-888 du 30 septembre 1981, codifié à l'article 211-A de l'annexe III du code général des impôts, a supprimé l'anonymat sur les transactions d'or. En effet, au terme de ce texte, les personnes qui interviennent, à titre professionnel, dans le commerce de ce métal précieux, ont été obligées de

mentionner, sur leur registre de garantie, l'identité des acheteurs ou vendeurs d'or monnayé ou d'or en barre et en lingots de poids et de titre admis par la Banque de France.

- L'article 95 de la loi de finances pour 1982 a considérablement renforcé la législation relative au contrôle fiscal. En vertu de ces dispositions, les cessions d'actifs couverts par l'anonymat sont inopposables à l'Administration dans le cadre de la procédure de demandes d'éclaircissements et de justifications (article L 16 du Livre des procédures fiscales) : il en est ainsi notamment pour les ventes d'or réalisées après le 1er janvier 1982 lorsque l'identité et le domicile du vendeur n'ont pas été enregistrés par un intermédiaire.

De telles dispositions s'avéraient sans doute utiles. Toutefois, elles ont conduit à un véritable gel du marché français de l'or, la plupart des détenteurs ayant acquis ce métal dans l'anonymat et préférant ne pas le céder plutôt que de perdre cet anonymat.

3) Le décret du 21 mai 1986 : le retour partiel à l'anonymat.

Le présent article apparaît comme un élément du dispositif que le Gouvernement a mis en place en vue de mobiliser toutes les ressources du pays. En effet, il faut savoir que les Français détiendraient environ 4.600 tonnes d'or, alors que le stock de la Banque de France atteint 2.500 tonnes. C'est dire l'importance de ce type de placement dans le patrimoine de nos concitoyens. Il convient d'ajouter que depuis deux ans, le métal jaune est devenu un placement désastreux : dès lors, le retour de l'anonymat pourrait permettre de réactiver le marché et d'orienter une partie de cette épargne vers des valeurs plus productives, tant pour le porteur que pour l'économie nationale.

C'est dans cette optique que s'inscrit le décret n° 86-744 du 21 mai 1986. En abrogeant le précédent décret du 30 septembre 1981, et ouvrant aux acquéreurs ou vendeurs d'or la possibilité de rester dans l'anonymat, ce texte permet un retour partiel à la situation d'avant 1981. Toutefois, de nombreux textes législatifs relatifs au contrôle fiscal restent en vigueur et limitent fortement la portée pratique d'une telle mesure. En outre il apparaît que ce décret, comme ses prédécesseurs, peut soulever des difficultés d'ordre juridique.

II. Une ambiguïté juridique

Actuellement, l'article 537 du code général des impôts - issu de la loi du 19 brumaire an VI, et modifié en dernier lieu par la loi du 22 juillet 1941 - prévoit que les fabricants et marchands d'or doivent tenir un registre sur lequel est inscrit en particulier le nom et l'adresse de leurs clients.

Jusqu'à présent, une interprétation libérale a conduit à limiter l'application de cette disposition aux professionnels soumis à la législation de la garantie.

En conséquence, les mesures relatives au simple négoce du métal précieux ont été prises par décret, en application de la loi du 2 février 1948 portant aménagement de certaines dispositions de la réglementation des changes. C'est ainsi que ce dernier texte était visé dans les décrets du 1er mars 1948, du 30 septembre 1981 et du 21 mai 1986.

Aujourd'hui, tout en rétablissant l'anonymat sur l'or, le Gouvernement désire harmoniser les deux textes législatifs afin d'éviter toute difficulté d'interprétation. C'est dans cet esprit que les dispositions de l'article 537 du code général des impôts seront complétées.

III. Le présent article tend à instaurer un véritable anonymat sur l'or.

Après avoir été modifié par l'Assemblée nationale, le texte qui nous est soumis aujourd'hui s'articule autour de trois grands axes.

1) L'introduction dans la loi du principe de l'anonymat sur les transactions d'or

Il est proposé de compléter l'article 537 du code général des impôts, relatif aux obligations des négociants et fabricants de métaux précieux. A l'occasion des transactions ci-après indiquées, ces professionnels ne seront plus obligés de mentionner l'identité des parties prenantes (vendeurs ou acquéreurs) sur leur registre de garantie.

Le champ d'application de cette mesure est strictement délimité, en fonction de deux critères : l'objet et le lieu de la transaction.

a) Objet de la transaction : l'anonymat est rétabli pour les opérations portant sur l'or monnayé et sur l'or en barre ou en lingot de poids et de titre admis par la Banque de France. En fait, il s'agit de revenir exactement sur les transactions visées dans le décret du 30 septembre 1981, à savoir principalement les ventes de pièces d'or faisant l'objet d'une cotation sur le marché officiel de Paris et les lingots ou barres cotés sur ce même marché.

b) Le lieu de la transaction : le texte prévoit en outre que les transactions réalisées au cours de ventes publiques ne pourront être couvertes par l'anonymat. Il convient en effet de respecter les dispositions du code de procédures civiles et du code des impôts relatives aux obligations des commissaires priseurs. En particulier, suivant l'article 867-IV du code général des impôts, toute vente aux enchères de meubles ou de marchandises doit faire l'objet d'un procès-verbal précisant l'identité des vendeurs, la désignation des objets cédés et l'identité des acquéreurs.

Il convenait cependant d'éviter que les clients désireux de laisser leur identité ne se voient opposer un refus par les professionnels. L'Assemblée nationale a donc complété ce texte afin de préciser que l'anonymat n'était qu'une faculté. L'acquéreur ou le vendeur d'or pourra demander à ce que son identité soit clairement mentionnée dans le registre de l'intermédiaire.

2) Un aménagement des règles de contrôle fiscal relatives aux cessions d'actifs couverts par l'anonymat

Dans la rédaction initiale de cet article, il était proposé de supprimer un membre de phrase dans l'article L 16 du Livre des procédures fiscales (L.P.F.), éliminant ainsi toute référence à l'article 211-A de l'annexe III du code général des impôts. Cet aménagement était indispensable puisque l'article 211-A de l'annexe III ne faisait que reprendre les dispositions du décret du 30 septembre 1981, qui ont été abrogées.

Toutefois, sur le fond, cette modification était sans conséquence pratique. L'article 16 du Livre des procédures fiscales restait en vigueur et les cessions d'actifs couverts par l'anonymat demeuraient inopposables à l'Administration.

Par amendement du Gouvernement, adopté par l'Assemblée nationale, cette disposition a été profondément remaniée. Désormais, la cession de métal précieux sera opposable à l'administration sous réserve que la réalité de l'opération soit attestée par la comptabilité de l'intermédiaire ayant effectué la transaction (date, volume, contrevaleur).

3) Une modification des règles relatives au paiement par chèque.

Afin de renforcer le caractère anonyme des transactions portant sur certains actifs, le Gouvernement a introduit, par voie d'amendement, une disposition tendant à lever ponctuellement les obligations relatives au paiement par chèque.

Outre les opérations sur l'or, entrent dans le champ d'application de cette mesure toutes les acquisitions ou ventes de bons offrant au porteur la possibilité de rester anonyme (bons de caisse,...).

Pour ces deux catégories d'actifs, les transactions pourront être réalisées par tout moyen de paiement, et donc en espèces, quel qu'en soit le montant.

Une telle mesure concernera peu les particuliers. En effet, l'article 14 bis A du présent projet de loi propose déjà d'abroger l'article 1649 ter F du code général des impôts, qui impose un règlement par chèque ou virement bancaire pour toutes transactions d'un montant supérieur à 10.000 francs.

En revanche, les professionnels (banques ou intermédiaires) en bénéficieront directement. En effet, jusqu'à présent, ils étaient soumis aux dispositions de la loi du 22 octobre 1940, qui stipulent que les commerçants sont tenus de régler par chèque ou virement toutes sommes supérieures à 1.000 francs. Cette obligation légale ne trouvera plus à s'appliquer pour les achats d'or et les rachats de bons anonymes, ce qui, d'ailleurs, ne fera qu'harmoniser le droit avec une pratique actuellement admise.

Il importe cependant de préciser que, pour ce qui concerne les bons anonymes, les dispositions de l'article L. 16 du livre des procédures fiscales restent en vigueur : les transactions sur cette catégorie d'actif demeurent inopposables à l'administration si le contribuable n'a pas communiqué son identité et son adresse à l'établissement payeur.

o

o o

La présentation actuelle de l'article 14 bis n'est toutefois pas entièrement satisfaisante. En effet, sous le titre

<<rétablissement de l'anonymat sur les transactions d'or>>, ce texte regroupe des dispositions relatives au métal précieux et aux bons anonymes. Votre Commission des finances vous proposera donc, par amendements, de supprimer la partie du texte concernant les bons anonymes, et de la rétablir dans le cadre d'un article additionnel.

Votre Commission, à la majorité, a adopté cet article qu'elle vous demande de modifier par l'amendement qu'elle vous propose.

Article 15.

**Régime fiscal applicable
aux intérêts des emprunts émis en France
par les organisations internationales.**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

A l'article 131 *ter* A du code général des impôts, les mots : « en ECU » et la deuxième phrase sont supprimés.

Sans modification.

Conforme.

Commentaires.- Cet article propose d'améliorer le régime fiscal applicable aux intérêts des emprunts émis en France par les organisations internationales.

Avant d'en préciser le contenu, il convient de rappeler que l'article 33 de la loi de finances pour 1985 a prévu d'exonérer de la retenue à la source les intérêts, arrérages et tous les autres produits des emprunts émis en France en ECU par les organisations internationales. Mais ce régime favorable pour les non résidents et les résidents français n'allait pas jusqu'à faire bénéficier les revenus de ces emprunts du prélèvement libératoire de 26 % prévu par l'article 125 A-I du code général des impôts ni de l'abattement visé à l'article 158-3 (3ème alinéa) du même code et qui, dans le droit actuel, est de 5.000 francs.

Le présent article améliore ces dispositions sur deux points :

- il étend le champ de l'exonération de la retenue à la source à l'ensemble des émissions réalisées en France par les organisations internationales, qu'elles soient libellées en ECU ou en francs français ou en d'autres monnaies;
- il autorise les personnes physiques bénéficiaires du produit de ces obligations à opter pour le prélèvement forfaitaire libératoire (de 26 %) de l'impôt sur le revenu et à déduire de leur impôt l'abattement fiscal applicable aux revenus des valeurs mobilières.

En l'absence de disposition expresse relative à l'entrée en vigueur, ce nouveau régime devrait concerner les intérêts perçus à compter de la date d'entrée en vigueur du présent texte.

Votre Commission approuve ces dispositions car elles sont de nature à conforter le rôle de Paris comme place financière internationale. Celles-ci sont prises à un moment où la situation du marché obligataire français est particulièrement favorable et devraient bénéficier surtout aux organismes communautaires dont la situation pouvait à certains égards apparaître comme moins favorable que celle d'autres organisations internationales. Les organisations internationales visées sont celles dont les statuts sont fondés sur des traités internationaux signés par tous les membres qu'elles regroupent.

Pour apprécier l'impact de cette mesure, il convient de noter qu'en 1985, les émissions des organisations internationales sur le marché obligataire français se sont élevées à 4,8 milliards de francs français ainsi répartis :

- 2 milliards de francs pour la Banque Européenne d'Investissement,
- 0,800 milliard de francs pour la C.E.C.A.,
- 1 milliard de francs pour les Communautés européennes,
- 1 milliard de francs pour la Banque mondiale.

Quant aux émissions en ECU, elles se sont élevées à 200 millions de francs.

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

Article 16.

Bases des impôts directs locaux en 1987.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

I. L'article 1518 *bis* du code général des impôts est complété par l'alinéa g. suivant :

Sans modification.

Conforme.

« g. Au titre de 1987, à 1,01 pour les propriétés non bâties, à 1,03 pour les immeubles industriels ne relevant pas de l'article 1500 et à 1,05 pour les autres propriétés bâties. »

II. L'article 1480 du code général des impôts est complété par les mots suivants : « et au titre de 1987, multipliées par un coefficient égal à 0,959. »

Commentaires.- Le présent article propose d'adopter pour 1987 une revalorisation des valeurs locatives foncières servant de base au calcul des impôts directs locaux différenciée selon les types de bases :

- 1,01 pour les propriétés non bâties,
- 1,03 pour les immeubles industriels évalués selon la méthode comptable,
- 1,05 pour les autres propriétés bâties.

En outre, pour l'année 1987, il est proposé de reconduire la méthode déjà utilisée pour 1986 du "coefficient déflateur" applicable aux bases d'imposition des quatre taxes principales et de leurs taxes annexes et de fixer celui-ci à 0,959 pour 1987.

Ce projet d'article appelle plusieurs observations :

1. Sur le principe lui-même

L'article 1518 du code général des impôts prévoit une actualisation, tous les trois ans, des valeurs locatives des propriétés bâties et non bâties autres que les bâtiments et installations industriels évalués selon la méthode comptable, afin de tenir compte de l'évolution réelle du marché locatif. Dans l'intervalle de deux actualisations des bases, l'article 1518 bis du code général des impôts est applicable, qui prévoit la majoration des valeurs locatives foncières par application de coefficients forfaitaires fixés par la loi de finances en tenant compte de l'évolution des loyers.

La troisième actualisation aurait du être incorporée dans le rôle de l'année 1986. Mais l'article 31-1 de la loi n° 85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier l'a remplacée par une revalorisation forfaitaire des bases de 1985.

Au reste, si l'on excepte la première actualisation triennale incorporée dans les rôles de l'année 1980, le système de révision ainsi institué n'a pas fonctionné et lui a été substituée une simple majoration forfaitaire annuelle.

Il est critiquable, comme le Sénat l'a rappelé notamment lors de la discussion de la loi du 11 juillet 1985, de remplacer une actualisation des bases destinée à tenir compte de l'évaluation du marché locatif local par nature de bien et par secteur géographique en appliquant aux valeurs locatives des coefficients déterminés à partir d'échantillon des propriétés, par un coefficient de revalorisation arrêté au niveau national par la loi de finances. C'est pourtant la méthode utilisée en 1983 et renouvelée en 1986.

Pour 1987, étant donné que l'on se trouve, au moins théoriquement, entre deux actualisations des bases, c'est l'article 1518 bis du code général des impôts qui s'applique.

Les coefficients antérieurement utilisés ont été les suivants :

Année	Propriétés bâties		Propriétés non bâties
	Établissements industriels évalués selon la méthode comptable	Autres que les établissements industriels évalués selon la méthode comptable	
1981.....	1,10	1,10	1,09
1982.....	1,11	1,11	1,09
1983.....	1,08	1,13	1,10
1984.....	1,10	1,12	1,08
1985.....	1,06	1,08	1,08
1986 (1).....	1,06	1,08	1,08

(1) L'article 1480 du CGI prévoit, par ailleurs, que les bases d'imposition aux taxes foncières sont, au titre de 1986, multipliées par un coefficient égal à 0,974.

Un tel système accentue la divergence entre les valeurs locatives réelles et les valeurs locatives forfaitairement évaluées, perpétue et accentue par là-même des inégalités,

tant que la révision générale des bases n'a pas été effectuée. Or, la loi qui doit prévoir et organiser cette révision générale n'a toujours pas vu le jour. La dernière révision générale date du 1er janvier 1961 pour les propriétés non bâties et du 1er janvier 1970 pour les propriétés bâties.

2. Sur les coefficients choisis

Dans le présent article, il est proposé de majorer en 1987 la valeur locative des immeubles industriels de 3 %, celle des autres propriétés bâties de 5 % et celle des propriétés non bâties de 1 %.

En adoptant pour les immeubles industriels une majoration plus faible que pour les autres propriétés bâties, la mesure proposée aboutit indirectement à un allègement relatif de la taxe professionnelle.

Les coefficients choisis correspondent :

- pour les immeubles industriels, soit 1,03, à l'augmentation de l'indice du coût de la construction diminué de deux points pour tenir compte de l'obsolescence des locaux (un tel calcul a déjà été opéré depuis 1983),

- pour les autres propriétés bâties, soit 1,05, à l'augmentation de l'indice du coût de la construction,

- pour les propriétés non bâties, soit 1,01, à l'augmentation du prix du quintal de blé-fermage entre la récolte 1984 et la récolte 1985 (ce même indice avait été retenu les années précédentes mais n'est évidemment pas représentatif de toute la production agricole française).

3. Sur le coefficient déflateur

Enfin, le projet prévoit, comme en 1986, de multiplier les bases d'imposition par un coefficient déflateur égal pour 1987 à 0,959.

Les bases d'imposition à la fiscalité directe locale sont déterminées avec un décalage de deux ans. En période de désinflation, ce dispositif, qui n'apparaît pas réductible pour des raisons techniques qui tiennent à la lenteur des procédures d'évaluation des valeurs locatives, aboutit à ce que le rythme d'évolution des bases d'imposition à partir des majorations

forfaitaires est plus fort que celui de l'indice I.N.S.E.E. des prix à la consommation.

Le coefficient retenu pour 1987 résulte du calcul suivant :

$$\frac{\text{Hausse prévisionnel des prix en 1986 (1,034)}}{\text{Coefficient déflateur de 1986 (0,974)}} \times \text{Coefficient de revalorisation des immeubles d'habitation (1,05)} \\ = 0,959$$

A la différence des coefficients de majoration des valeurs locatives foncières, les coefficients déflateurs de 1986 et 1987 ne se cumulent pas : l'atténuation de bases pour 1987 sera plus importante que pour 1986.

La multiplication par le coefficient déflateur 1986 revient à neutraliser pour les bases l'effet de l'inflation en 1986.

Bien que ce mécanisme n'introduise pas en lui-même de modification de la pression fiscale ni de la répartition des produits fiscaux entre eux, il peut cependant accuser les situations locales, par exemple lorsque des baisses d'activité entraînent une diminution des bases d'imposition à la taxe professionnelle.

Lors de l'examen en Commission de cet article, **M. Jacques Descours-Desacres** a rappelé son attachement à l'idée d'une véritable actualisation des valeurs locatives et a condamné le recours aux revalorisations forfaitaires qui perpétue et aggrave l'injustice des bases de la fiscalité directe locale. Il a défendu un amendement présenté par lui-même, ainsi que **MM. Geoffroy de Montalembert** et **Joseph Raybaud**, aux termes duquel cette actualisation aurait lieu pour le calcul des impositions au titre de 1988, et la révision générale pour le calcul des impositions au titre de 1991.

M. René Ballayer a fait part de son souhait de voir augmenté le coefficient déflateur proposé par le Gouvernement.

M. Henri Duffaut s'est proclamé d'accord avec le principe d'une révision générale des valeurs locatives dans le plus proche avenir.

M. Christian Poncelet a rappelé que le Gouvernement dont il avait fait partie avait effectivement procédé à une actualisation des bases et avait proposé le principe d'une révision périodique tous les quatre ans.

M. Camille Vallin a souligné la nécessité d'une actualisation des bases, faut d'aggraver les inégalités de la fiscalité locale. Il a souligné que les raisons qui poussaient

l'administration à en différer l'exécution étaient dues au manque de personnel. Il a regretté que le mécanisme proposé par le présent article conduise à un allègement de la taxe professionnelle au détriment des autres impôts locaux.

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

Article 16 bis (nouveau).

Taxe professionnelle : abattement sur la valeur locative de certains matériels agricoles.

Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale

La valeur locative des matériels agricoles utilisés exclusivement à des travaux saisonniers effectués pour le compte d'exploitants agricoles est, pour l'assiette de la taxe professionnelle, diminuée d'un tiers. La liste des travaux et des matériels agricoles concernés est fixée par arrêté du ministre chargé du budget.

Cette disposition s'applique à compter du 1^{er} janvier 1987. Pour l'imposition établie au titre de 1987, les contribuables doivent souscrire une déclaration rectificative auprès du service des impôts compétent avant le 30 octobre 1986.

Texte proposé
par votre commission

Conforme.

Commentaires.- Cet article additionnel résulte de l'adoption d'un amendement du Gouvernement par l'Assemblée Nationale; il vise à instituer un abattement d'un tiers sur la valeur locative de certains matériels agricoles.

Les entrepreneurs de travaux agricoles subissent une imposition relativement élevée du fait du mécanisme d'évaluation des bases de la taxe professionnelle. En effet, alors qu'ils sont obligés de faire face à de très lourds investissements en matériels agricoles (machines à arracher les vignes, moissonneuses-batteuses), la valeur locative de ces investissements rentre intégralement dans l'assiette de la taxe.

Or, ces machines ne sont utilisées que pour des travaux saisonniers, donc pendant une faible partie de l'année.

Selon les évaluations communiquées à votre Rapporteur Général, cette mesure coûterait 3 à 4 millions de francs au budget de l'Etat, soit environ 20 % de la taxe professionnelle payés par les entrepreneurs de travaux agricoles concernés.

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

Article 17.

Création d'une caisse d'amortissement de la dette publique.

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
I. Il est créé, à compter du 1 ^{er} janvier 1987, pour une durée de dix ans, un établissement public national à caractère administratif appelé caisse d'amortissement de la dette publique.	I. Sans modification.	Conforme.
II. La caisse d'amortissement de la dette publique concourt à l'amortissement de la dette publique et des obligations émises par la caisse nationale de l'industrie et la caisse nationale des banques, créées par les articles 11 et 26 de la loi de nationalisation (n° 82-155 du 11 février 1982). La caisse peut acquérir des titres en vue de leur annulation ou prendre en charge l'amortissement de titres à leur échéance.	II. La caisse publique. La caisse leur échéance.	
III. Les recettes de la caisse sont constituées par les versements du compte d'affectation spéciale prévu à l'article 18 de la loi de finances rectificative pour 1986 (loi n°... du...). Il est interdit à la caisse d'emprunter.	III. Les recettes 18 de la présente loi de ... 1986. Il est emprunter.	
IV. La caisse est administrée par un conseil d'administration, composé du Gouverneur de la Banque de France, président, d'un membre du Conseil d'Etat, d'un membre de la Cour des comptes et de deux représentants du ministre chargé de l'économie et des finances.	IV. Sans modification.	
V. Il est rendu compte, chaque année, au Parlement, dans un rapport particulier, des opérations réalisées par la caisse.	V. Il est rendu rapport spécial annexé au projet de loi de finances, des opérations caisse.	
VI. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.	VI. Sans modification.	

Commentaires.- Dans l'article 4 du texte concernant l'habilitation en matière économique et sociale, il est prévu de procéder à la **privatisation de soixante cinq sociétés nationalisées** : ainsi il y est indiqué que sera transférée du **secteur public au secteur privé, au plus tard le 1er mars 1991, la propriété de participations majoritaires détenues, directement ou indirectement, par l'Etat dans lesdites sociétés dont la liste figure d'ailleurs en annexe.**

Parallèlement, l'article 8 du même texte - qui constitue en quelque sorte la loi de "respiration" du secteur public que le Gouvernement précédent avait toujours refusé d'inscrire à

l'ordre du jour des Assemblées-, définit les règles légales de **transferts de propriété d'entreprise du secteur public** (donc hormis les soixante cinq jusqu'au 1er mars 1991) au secteur privé.

La mise en oeuvre de ces dispositions fournira donc à l'Etat des **recettes exceptionnelles**: le présent article propose que celles procurées par l'article 4 (privatisation des soixante cinq sociétés nationalisées) soient versées à un **établissement public national à caractère administratif** et affectées à l'amortissement de la dette publique et des obligations émises par la **caisse nationale des banques et la caisse nationale de l'industrie**.

1. Le souci de garantir la transparence des opérations de transfert du secteur public au secteur privé

La cession au secteur privé des participations détenues directement ou indirectement par l'Etat dans les soixante cinq sociétés nationalisées considérées procurera des produits qu'il ne paraît pas souhaitable d'inscrire au titre du budget général, pour le motif que ceux-ci seraient alors utilisés en vue du financement des dépenses courantes. Aussi est-il prévu d'isoler ces ressources et de les réserver à :

- **la réduction du poids de la dette publique** dont le montant en cinq ans a triplé et s'élève à 1.228 milliards de francs en 1986, soit globalement :

- . 500 milliards de francs à long et moyen terme
- . 500 milliards de francs à court terme
- . 200 milliards de francs auprès des correspondants du Trésor.

- **l'amortissement des obligations émises par la caisse nationale des banques et la caisse nationale de l'industrie** : ces deux établissements publics nationaux, créés par les articles 11 et 26 de la loi de nationalisation du 11 février 1982 sont, rappelons-le, chargés d'émettre les obligations destinées à indemniser les propriétaires de titres des entreprises nationalisées par le même texte, d'en assurer l'amortissement et le paiement des intérêts y afférents.

Ainsi le principe que le Gouvernement entend appliquer en ce domaine est le suivant : à une diminution de l'actif de l'Etat (cession du patrimoine) doit correspondre une diminution de son passif (endettement).

2. La caisse autonome d'amortissement de la dette publique

Le présent article propose d'affecter le produit de la privatisation à un établissement public national à caractère administratif : ainsi est créée, à compter du 1er janvier 1987 et pour une durée de dix ans, la caisse d'amortissement de la dette publique.

La date du 1er janvier 1987 tient compte du fait que le nombre des cessions à intervenir dans le cadre de la privatisation sera sans doute faible en 1986 en raison des délais de mise en oeuvre : leur produit sera inscrit alors en recettes du compte de commerce n° 904-09.

Il est précisé au paragraphe II du présent article la mission confiée à cette caisse, à savoir concourir à l'amortissement de la dette publique et des obligations émises par la caisse nationale des banques et la caisse nationale de l'industrie et éventuellement par acquisition des titres en vue de leur annulation ou par prise en charge de l'amortissement des titres à leur échéance.

Par ailleurs, le paragraphe III de cet article stipule que les ressources de la caisse sont constituées par les versements du compte d'affectation spéciale créé à l'article 18 du présent projet de loi qui devrait retracer en recettes les produits des ventes de titres ou de droits effectuées dans le cadre de la privatisation des soixante cinq entreprises nationalisées concernées. En outre, il est interdit à la caisse de recourir à l'emprunt.

La gestion de la caisse est confiée à un conseil d'administration restreint comprenant :

- le Gouverneur de la Banque de France, président,
- un membre du Conseil d'Etat,
- un membre de la Cour des Comptes,
- deux représentants du ministère chargé de l'économie et des finances.

Enfin, il est indiqué au paragraphe V de l'article qu'un rapport sur les activités de la caisse sera établi chaque année pour l'information du Parlement, disposition qui, compte tenu de

la mission donnée à la Caisse, paraît particulièrement heureuse et est de nature à permettre un contrôle parlementaire en profondeur.

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

Article 18.

**Création d'un compte d'affectation spéciale intitulé
« compte d'affectation des produits de la privatisation ».**

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
A compter du 1 ^{er} janvier 1987, il est créé, dans les écritures du Trésor, un compte d'affectation spéciale intitulé « Compte d'affectation des produits de la privatisation ».	Alinéa sans modification.	Conforme.
Il retrace :	Alinéa sans modification.	
- en recettes, le produit des cessions de titres et de droits effectuées en application de l'article 4 de la loi n°... du... autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social ;	- en dépenses, publique, des versements à la caisse nationale de l'industrie et à la Caisse nationale des banques créées par les articles 11 et 26 de la loi de nationalisation n° 82-155 du 11 février 1982 ainsi que des apports en capital à des entreprises publiques.	
- en dépenses, les versements à la caisse d'amortissement de la dette publique et des souscriptions à des augmentations du capital d'entreprises publiques.		

Commentaires.- Les comptes d'affectation spéciale "retracent des opérations qui, par suite d'une disposition de la loi de finances, prise sur l'initiative du Gouvernement, sont financées au moyen de ressources particulières" (art. 25 de la loi organique de 1959).

Le présent article a pour objet de créer un nouveau compte d'affectation spéciale, s'ajoutant aux 12 comptes déjà existants, appelé "compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation".

En recettes, ce compte doit recevoir le produit des cessions de titres et de droits effectués en application de la législation sur la privatisation.

En dépenses, ce compte doit verser des dotations à la caisse d'amortissement de la dette publique créée par l'article 17 du présent projet de loi de finances rectificative, ainsi qu'à la Caisse nationale de l'Industrie et à la Caisse nationale

des Banques et souscrire à des augmentations du capital d'entreprises publiques, soit directement soit par transfert au compte de commerce n° 904-09.

Les dépenses ne peuvent dépasser les recettes affectées au compte, qui doit être présenté en équilibre, pour chaque exercice.

La création de ce compte est donc une disposition purement comptable, qui permettra au Parlement, au moment du vote de la loi de finances initiale, de connaître les prévisions de recettes attendues de la privatisation et d'autoriser leur utilisation.

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

Article 19.

**Modification du fonctionnement du compte spécial
de commerce n° 904-09 intitulé « Gestion de titres de sociétés
du secteur public et apports et avances sur fonds de dotation
des établissements publics ».**

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
<p>L'article 16 de la loi n° 49-310 du 8 mars 1949 est remplacé par les dispositions suivantes à compter du 1^{er} janvier 1987 :</p> <p>« Article 16. — Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte de commerce n° 904-09 intitulé : « Gestion de titres du secteur public et apports et avances aux entreprises publiques ».</p> <p>« Ce compte retrace en recettes :</p> <p>« — le produit des ventes de titres ou de droits à l'exclusion de celles effectuées en application de l'article 4 de la loi n°... du... autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social ;</p> <p>« — les versements du budget général, d'un budget annexe ou d'un compte spécial.</p> <p>« En dépenses, le compte retrace les dépenses afférentes aux achats de titres ou de droits et les apports et avances aux entreprises publiques.</p> <p>« Le produit de la vente de certificats pétroliers créés par le III de l'article premier de la loi n° 57-716 du 26 juin 1957 portant assainissement économique et financier sera utilisé pour couvrir les dépenses visées au paragraphe précédent. »</p>	<p>L'article 16 ... 1949 relative aux comptes spéciaux du Trésor (Exercice 1949) est remplacé 1987 :</p> <p>« Article 16. — Il est ...</p> <p>... publiques ».</p> <p>« Ce compte ...</p> <p>... publiques ».</p> <p>« Le produit créés par le <i>paragraphe</i> III de l'article dépenses visées à l'<i>alinéa</i> précédent. »</p>	<p>Conforme.</p>

Commentaires.- En son article 16, la loi n° 49-130 du 8 mars 1949 a créé un compte de commerce intitulé "Gestion des titres de société d'économie mixte appartenant à l'Etat", qui porte le numéro n° 904-09.

Le présent article vise à en modifier l'appellation, à mettre ses opérations en conformité avec la création du compte d'affectation spéciale effectuée par l'article 18 du même projet de loi, et à supprimer la clause de réemploi du produit de la vente des certificats pétroliers créés par l'article 1er-III de la loi n° 57-716 du 26 juin 1957.

1. La modification du titre du compte de commerce

En réalité, le titre donné au compte de commerce n° 904-09 a déjà été modifié, puisque dans la loi de finances pour 1986, il porte le nom de "gestion de titres de sociétés du secteur public et apports et avances sur fonds de dotation des établissements publics".

La modification qui vous est proposée est moins satisfaisante juridiquement puisque le nouveau titre serait "Gestion de titres du secteur public et apports et avances aux entreprises publiques". On sait combien la définition juridique du "secteur public" et de "l'entreprise publique" est floue, dans l'état actuel du droit. Cependant, sur un plan pratique, cette modification apparaît plus commode car elle permet d'englober l'ensemble des mouvements d'apports au capital des entreprises publiques et de vente des titres d'entreprises du secteur public.

2. La mise en conformité avec la création du compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation

Le compte n° 904-09 est débité du montant des achats de titres de souscription aux augmentations de capital, et des apports et avances de l'Etat au fonds de dotation des entreprises publiques. Il est crédité du produit de la vente des titres ou des droits représentant ces apports et du remboursement par le budget général du montant des souscriptions et des apports effectués par lui.

Les prévisions de dépenses et de recettes concernant ce compte ont un caractère évaluatif (11,335 milliards de francs pour la loi de finances 1986). Seul le découvert de ce compte a un caractère limitatif (100 millions de francs en 1986).

Si cet article 19 ne modifie rien aux dispositions antérieures pour ce qui concerne les opérations de dépenses de ce compte de commerce, en revanche, il exclut des recettes celles qui proviendraient de la privatisation autorisée par la loi d'habilitation, qui seront affectées au compte d'affectation spéciale créé par l'article 18 du présent texte. Il prévoit en outre des versements d'un budget annexe ou d'un autre compte spécial du Trésor, ce qui est également nouveau : le budget annexe visé par cet article est le budget des P.T.T. et le compte spécial du Trésor celui créé par l'article 18 du projet de loi.

3. L'affectation à ce compte des produits de la vente des certificats pétroliers

La loi n° 57-716 du 26 juin 1957 portant assainissement économique et financier a habilité l'Etat et les personnes morales qui y seront autorisées par décret à émettre ou faire émettre des certificats négociables en représentation des droits attachés aux actions des sociétés pétrolières qui leur appartiennent. Le produit de la vente de ces certificats doit être exclusivement consacré, aux termes de la loi du 26 juin 1957, au financement de la recherche, de l'exploitation, du transport et de la transformation d'hydrocarbures. Dans l'attente de leur utilisation, ce produit était versé à un compte spécial du Trésor, appelé "compte des certificats pétroliers".

Dans le souci de clarifier ces comptes spéciaux du Trésor, le compte des certificats pétroliers a été supprimé par l'article 62 de la loi de finances pour 1984 : le produit de l'émission des certificats pétroliers effectuée en 1984 (300 millions de francs environ, par la Compagnie française des pétroles) a été versé au compte n° 904-09, et a servi à souscrire à une augmentation de capital de la C.F.P. Il n'y a pas eu d'émission en 1985.

Il est proposé d'aligner le régime des certificats pétroliers sur le régime des certificats d'investissement créé en 1983, en supprimant la clause de réemploi du produit de la vente des certificats pétroliers et en la remplaçant par la possibilité d'utiliser ce produit à acheter des titres ou des droits ou à réaliser des apports ou des avances aux entreprises publiques.

Lors de la discussion en Commission, M. Michel Dreyfus-Schmidt a fait remarquer qu'il ne lui paraissait pas correct, sur le plan juridique, de faire référence dans un tel texte, à la loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social, qui n'est pas encore promulguée.

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

Article 20.

**Suppression des redevances instituées par les articles 11 et 26
de la loi de nationalisation n° 82-155 du 11 février 1982.**

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Les deuxième et troisième phrases des troi- sièmes alinéas des articles 11 et 26 de la loi de nationalisation (n° 82-155 du 11 février 1982) sont abrogées à compter du 1 ^{er} janvier 1987.	Les deuxième... nationalisation n° 82-155... 1982 sont abrogées... ... 1987.	Conforme.

Commentaires.- La loi de nationalisation du 11 février 1982 a institué dans ses articles 11 et 26 d'une part, la caisse nationale de l'industrie, d'autre part, la caisse nationale des banques et leur a donné pour mission d'émettre les obligations destinées à indemniser les propriétaires de titres des entreprises nationalisées par le même texte, d'en assurer l'amortissement et le paiement des intérêts.

Les dépenses de ces caisses sont couvertes par les dotations inscrites au chapitre 44-93 du budget des Charges communes. En outre, ces caisses reçoivent de chacune des sociétés nationalisées une redevance destinée à concourir au financement des intérêts servis aux porteurs d'obligations : le montant de cette redevance est fixé chaque année dans la loi de finances, compte tenu des résultats de l'entreprise.

Par ailleurs, l'article 82 de la loi de finances pour 1983 a prévu que le montant de cette imposition est fixé pour chaque société au prorata des dividendes dus à l'Etat.

Or, l'article 4 du texte portant habilitation dans le domaine économique et social prévoit le transfert du secteur public au secteur privé de la propriété de certaines entreprises publiques et plus particulièrement de celles nationalisées en 1982.

Le présent article en tire les conséquences et dispose que les redevances ci-dessus indiquées sont supprimées à compter du 1er janvier 1987 : leur montant pour 1986 a été fixé à 900 millions de francs.

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

Article 21.

Financement du fonds de garantie des calamités agricoles.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

Pour une période de cinq ans, à compter du 1^{er} janvier 1987, la contribution additionnelle établie par l'article 5 de la loi de finances rectificative pour 1978 (n° 78-1240 du 29 décembre 1978) est portée à 7 %.

Pour une...
... 1987, les contributions additionnelles établies par l'article 80 de la loi de finances pour 1971 (n° 70-1199 du 21 décembre 1970) sont portées à 13 % en ce qui concerne les primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance incendie couvrant à titre exclusif ou principal les dommages aux cultures, aux récoltes, aux bâtiments et au cheptel mort ou vif affectés aux exploitations agricoles et à 7 % en ce qui concerne les autres conventions d'assurances couvrant les mêmes biens.

Conforme.

Commentaires.- Cet article a pour objet de dégager un financement complémentaire d'origine professionnelle afin de permettre au fonds national de garantie des calamités agricoles de faire face aux charges d'indemnisation des calamités importantes survenues en 1985, qu'il s'agisse des dégâts causés par le gel en début d'année ou de la sécheresse exceptionnelle qui a sévi à compter de l'été.

Pour faire face à une situation financière délicate, ce fonds a reçu une subvention exceptionnelle de 400 millions de francs inscrite dans la loi de finances rectificative pour 1985. Cependant, le précédent gouvernement n'a pas demandé parallèlement une participation équivalente à la profession agricole alors que le financement du Fonds de garantie doit être en principe assuré à parité par l'Etat et les agriculteurs. Il laisse ainsi à son successeur le soin d'apurer une situation difficile.

A ce sujet, trois questions se posent :

- la situation financière du fonds de garantie exige-t-elle des mesures correctrices importantes ?
- dans quels délais cette situation doit-elle être apurée ?
- l'assiette et le taux de la contribution proposée sont-ils les plus adaptés au problème posé ?

1. La situation financière du fonds de garantie contre les calamités agricoles.

Il convient de rappeler que les agriculteurs victimes d'aléas climatiques peuvent, à l'heure actuelle, être indemnisés selon trois procédés différents :

- grâce au jeu des garanties normales d'assurance (pour les risques assurables) ;
- grâce à la procédure d'indemnisation des calamités agricoles mise en place par la loi du 10 juillet 1984 (pour les risques non assurables) ;
- grâce à la procédure d'indemnisation des catastrophes naturelles mise en place par la loi du 13 juillet 1982.

Pour ce qui concerne l'indemnisation des calamités agricoles proprement dites, la loi du 10 juillet 1984 a créé, parallèlement à la possibilité d'obtenir des prêts bonifiés, un mécanisme d'indemnisation financé par un fonds national de garantie contre les calamités agricoles qui a un double objet : indemniser les exploitants victimes de calamités non assurables ; favoriser le développement de l'assurance contre les risques agricoles assurables. Il est alimenté de deux manières :

par une contribution additionnelle aux primes ou cotisations d'assurance couvrant à titre exclusif ou principal les dommages aux cultures, récoltes, bâtiments et au cheptel mort ou vif affectés aux exploitations agricoles. Le taux de cette contribution est de 10 % des cotisations incendie et de 5 % des cotisations des autres risques (tempête, grêle, mortalité du bétail) ;

- par une subvention de l'Etat au moins égale au produit de la contribution additionnelle mentionnée ci-dessus.

Le fonctionnement et les résultats du fonds ont été analysés dans une très intéressante étude du Conseil économique et social (1) qui fait ressortir deux grandes périodes depuis 1964 : de 1964 à 1976, le système d'indemnisation a fonctionné sans problème majeur ; depuis 1976, en revanche, la survenance de calamités agricoles très importantes associée à la dégradation des revenus des exploitants a posé des problèmes de plus en plus difficiles.

(1) Rapport relatif à "la protection des récoltes des agriculteurs" adopté par le Conseil économique et social dans sa séance du 26 mai 1983 (M. André de Bretteville, rapporteur).

Il reste que la situation financière actuelle du fonds de garantie ne saurait être aisément appréciée; en effet, si le niveau des recettes peut être relativement bien appréhendé, le montant des dépenses à engager du fait des deux calamités de 1985 s'avère difficile à calculer.

Selon les sources, les dépenses d'indemnisation des sinistres de 1985 sont fortement contrastées. Pour le gel, les évaluations vont de 400 millions de francs environ à 7 ou 800 millions de francs. Quant à l'indemnisation de la sécheresse, elle nécessiterait entre 800 millions et 1,2 milliard de francs. Au total, les dépenses à couvrir varieraient entre 1,2 et 2 milliards de francs, ce montant ne tenant pas compte des calamités qui pourraient survenir en 1986.

Face à cette situation, les recettes s'établissent comme suit au 1er janvier 1986 :

Reliquat de recettes 1984	250 MF
- Recettes de 1985	851 MF
dont :	
. Contribution additionnelle aux primes d'assurance	277 MF
. Subvention de l'Etat (loi de finances initiale)	233 MF
. Subvention de l'Etat (loi de finances rectific.)	400 MF
. Transfert de crédits au sein du ministère de l'agriculture	16 MF
. Indemnisation déjà versée en 1985 pour certains sinistres "gel" (à déduire)	(75 MF)
- Recettes de 1986	520 MF
dont :	
. Contribution additionnelle aux primes d'assurance	288 MF
. Subvention de l'Etat	232 MF
Total	1621 MF

La comparaison des recettes et des dépenses de 1985 fait apparaître que face à un volume de dépenses qui varie selon les estimations entre 1,2 et 2 milliards de francs, le fonds dispose de 1,101 milliard de francs sur 1985, ce qui pourrait suffire dans l'hypothèse basse mais serait très insuffisant dans l'hypothèse haute. Il est difficile par ailleurs de prendre en compte les recettes de 1986, car elles doivent permettre de faire face aux sinistres qui pourraient survenir en cours d'année.

Dans ces conditions, si l'on retient une hypothèse moyenne de l'ordre de 1,5 milliard de francs de dépenses, c'est un besoin de financement un peu supérieur à 400 millions de francs qu'il conviendrait de couvrir.

2. Le degré d'urgence de la situation.

Cette situation appelle-t-elle des mesures correctrices immédiates ? Si l'on considère qu'en moyenne les sinistres font l'objet d'une indemnisation entre 11 et 18 mois après la survenance du phénomène climatique, on doit constater que les dégâts du gel devraient être réglés d'ici le mois de juillet 1986, sans que la trésorerie du fonds de garantie ne soit mise en difficulté.

En revanche, c'est lors du règlement des sinistres relatifs à la sécheresse de l'été et de l'automne 1985, c'est-à-dire à l'automne prochain, que la situation du fonds risque de devenir tendue. Il faut observer, dans cette hypothèse, que la mesure proposée par le présent article n'apportera aucune solution immédiate puisqu'elle n'entrera en application qu'à compter du 1^{er} janvier 1987. Elle pourrait simplement constituer un gage au cas où il conviendrait de solliciter un prêt relais auprès de la Caisse nationale de crédit agricole comme cela avait été le cas en 1978 pour faire face à l'indemnisation des sinistres "inondations" de 1977.

C'est cette raison qui conduit certains à préconiser d'attendre le collectif de fin d'année 1986, afin de savoir avec précision s'il y a lieu d'intervenir et dans quelles proportions exactement. Mais cette solution aurait l'inconvénient de repousser d'un an l'application de la mesure proposée car elle ne pourrait pour des raisons pratiques entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 1987, date d'échéance de la plupart des contrats d'assurance concernés.

3. Le choix de la contribution professionnelle.

Si, au-delà des difficultés conjoncturelles, il convient de rétablir la parité du financement du fonds de garantie telle qu'elle était prévue à l'origine par la loi du 10 juillet 1964, il n'est pas inutile de s'interroger sur la nature de la contribution proposée par le présent article.

Il était prévu dans le projet de loi initialement déposé de porter à 7 % pendant 5 ans à compter du 1^{er} janvier 1987, la

contribution additionnelle établie par l'article 5 de la loi de finances rectificative pour 1978. Cette contribution avait été établie à titre exceptionnel pour les seules années 1980 et 1981. Elle portait sur les primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant les risques de responsabilité civile et de dommages des véhicules à moteur affectés à l'usage des exploitations agricoles et avait rapporté 140 millions de francs sur 2 ans.

Or il apparaît, tout d'abord, sur le plan de la forme que la contribution additionnelle en question n'est plus perçue depuis 1981. Il peut donc sembler étrange de porter à 7 % le taux d'une telle contribution.

Plus fondamentalement, on était en droit de s'interroger sur le choix de la contribution additionnelle assise sur les contrats d'assurance couvrant les risques de responsabilité civile et de dommages des véhicules affectés aux exploitations agricoles. Au-delà des difficultés techniques liées au rétablissement de cette contribution additionnelle pour laquelle la distinction entre véhicules de tourisme et véhicules affectés à l'exploitation agricole pose souvent des problèmes, on peut se demander si une assiette plus large portant sur l'ensemble des véhicules des agriculteurs qu'ils soient ou non affectés à l'exploitation n'eût pas été préférable.

C'est précisément la solution qu'a adoptée l'Assemblée nationale. La nouvelle rédaction retenue pour le présent article propose, en effet, d'augmenter la contribution additionnelle aux primes ou cotisations d'assurance couvrant à titre exclusif ou principal les dommages aux cultures, récoltes, bâtiments et cheptel mort ou vif affectés aux exploitations agricoles qui alimente déjà le fonds de garantie contre les calamités. Il a ainsi été décidé de porter de 10 à 13 % la contribution sur les cotisations incendie et de 5 à 7 % celle sur les cotisations concernant les autres risques (tempête, grêle et mortalité du bétail).

Le produit attendu de cette majoration serait de 400 millions de francs environ. A cet égard, votre Commission émet quelques réserves car, compte tenu de l'incertitude qui affecte les prévisions concernant le produit de la cotisation additionnelle en 1987, on peut se demander si le montant de 400 millions de francs ne sera pas largement dépassé.

o

oo

Votre Commission approuve la modification d'assiette qui a été votée par l'Assemblée nationale, car elle introduit un lien direct entre le financement complémentaire demandé à la profession et l'objet du Fonds des calamités agricoles, ce qui n'était pas le cas dans la précédente rédaction. Elle se demande, toutefois, s'il ne conviendrait pas d'engager une réflexion approfondie sur les conditions du financement du Fonds des calamités agricoles : l'équilibre de celui-ci semble de plus en plus fréquemment menacé et son redressement appelle des solutions durables. Dans cette perspective, les conditions d'indemnisation, le choix des taux et les problèmes posés par l'assurance des risques agricoles pourraient faire l'objet d'un examen d'ensemble.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission à la majorité a adopté cet article qu'elle vous demande de voter sans modification.

Article 22.

Financement des cotisations d'assurance personnelle.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

**Texte considéré comme adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé
par votre commission**

Le 2° de l'article 35 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat est abrogé à compter du 1^{er} janvier 1987.

Le 2° de l'article 35...
... répartition de com-
petences entre...
... 1987.

Alinea sans modification.

Les charges nouvelles résultant, pour les départements, des dispositions du premier alinéa ci-dessus sont compensées par l'Etat conformément aux articles 5 et 94 de la même loi n° 83-8 du 7 janvier 1983. A cet effet, la commission d'évaluation des charges constate le montant des dépenses effectives à la charge de l'Etat pendant l'année de référence, quel que soit l'exercice comptable auquel les crédits correspondants s'imputent ».

Commentaires.- Le présent article propose d'abroger, à compter du 1^{er} janvier 1987, le 2° de l'article 35 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, qui mettait à la charge de l'Etat, au titre de l'aide sociale, les cotisations d'assurance personnelle instituées par la loi n° 78-2 du 2 janvier 1978 relative à la généralisation de la sécurité sociale, c'est-à-dire les cotisations personnelles des personnes privées de ressources.

1. Le problème posé

L'aide médicale consiste à faire prendre en charge par la collectivité publique des dépenses de santé (coût de soins, allocations en nature ou en espèces, prise en charge de cotisations) que des catégories particulières de malades, privés de ressources suffisantes, doivent supporter.

La loi du 2 janvier 1978, relative à la généralisation de la sécurité sociale, a institué un régime d'assurance personnelle" pour toute personne résidant en France et n'ayant pas droit à un titre quelconque aux prestations en nature d'un régime obligatoire d'assurance-maladie et maternité.

Parmi les prestations de l'aide médicale, qui sont attribuées par une commission d'admission, figure la prise en charge des cotisations d'assurance personnelle des personnes dont les ressources sont insuffisantes.

Par la loi du 22 juillet 1983 l'aide médicale générale a été confiée au département, à l'exception d'un nombre limité de prestations qui relèvent strictement de la solidarité nationale ou dont le montant est lié à des prestations de sécurité sociale.

C'est ainsi qu'elle a maintenu la charge des cotisations d'assurance personnelle des personnes aux ressources insuffisantes parmi les dépenses incombant à l'Etat, motif pris qu'elle relevait de la solidarité nationale et entrainé dans le bloc de compétence de l'Etat. Le Sénat avait, à l'époque, approuvé le principe de ce partage ; c'est sur cette répartition que revient le présent article qui vise à transférer aux départements la prise en charge de ces cotisations.

2. Les questions soulevées

a) L'évaluation de la charge

Il y a lieu d'évaluer la charge représentée par le paiement par les départements desdites cotisations, cette évaluation étant nécessaire pour la préparation des budgets départementaux. Par ailleurs, les crédits correspondants devront figurer dans le projet de budget de l'Etat pour 1987 puisque la mesure concernée devrait prendre effet au 1er janvier 1987.

Sans doute, cette charge apparaît-elle difficile à évaluer, du fait que l'admission à l'aide médicale est prononcée par une commission locale, au sein de laquelle siège le conseiller général du canton du demandeur, qui apprécie au cas par cas la situation financière de chaque intéressé et ses besoins.

Il reste que, selon les informations fournies à votre Rapporteur général, le crédit correspondant pourrait se monter à près de 500 millions de francs en année pleine.

b) L'évolution de la charge

Certes, il est difficile de déterminer l'évolution de cette dépense. En période de crise économique, de chômage et de vieillissement de la population, il est plus que probable que nombre de personnes en situation économique délicate demanderont leur admission à l'aide médicale. Le phénomène des "nouveaux pauvres" vient encore aggraver la situation.

c) l'évolution de la compensation

La compensation financière de cette charge nouvelle doit être assurée par une attribution complémentaire de dotation générale de décentralisation, dont on sait l'évolution particulièrement lente depuis deux années. Or, la compensation sera effectuée sur la base des crédits d'Etat affectés au paiement des cotisations en 1986, actualisés pour tenir compte des taux d'évolution de la dotation générale de décentralisation entre 1986 et 1987.

d) l'opportunité de la mesure

On peut s'interroger sur l'opportunité d'une telle mesure, à un moment où, par la voix du Ministre de l'Intérieur, le Gouvernement a annoncé une "pause" dans le processus de décentralisation. En tout état de cause, une concertation avec les départements, gestionnaires depuis la loi du 22 juillet 1983 de l'aide médicale générale, aurait été bien nécessaire.

Lors de l'examen en Commission de l'article 22, M. Christian Poncelet a soutenu un amendement qu'il a signé avec MM. René Ballayer, Jean Chamant, Jean Cluzel, Jean François-Poncet, Henri Goetschy, Bernard Pellarin, Henri Torre et André-Georges Voisin, ainsi que le Président de l'Association des Présidents de conseils généraux M Jean Salvi.

Selon M. Poncelet, il faut éviter que les départements ne soient pénalisés à la fois par le transfert de charges nouvelles et par la compensation qui leur est accordée en échange. L'amendement qu'il présente permet de prendre en compte, au titre de la compensation, non pas seulement les crédits inscrits dans la loi de finances de l'exercice considéré mais encore l'ensemble des crédits réellement dépensés, y compris les reports sur un autre exercice.

Monsieur Michel Dreyfus-Schmidt a exprimé son hostilité à cet article, au motif qu'il transfère aux départements une charge insuffisamment compensée.

Monsieur René Ballayer a expliqué que la dépense transférée par l'article 22 était particulièrement évolutive et qu'elle concernait en fait plus de jeunes que des personnes âgées. En outre son évolution rapide pénalisera également les

communes par le biais des contingents qu'elles versent aux départements. Pour le seul département de la Mayenne, son coût représenterait 1,310 millions de francs.

Votre Commission, à la majorité, a adopté l'article 22 et l'amendement présenté par M. Poncelet et ses collègues, rectifié par un sous-amendement rédactionnel du rapporteur général.