

Document mis
en distribution
le 1^{er} décembre 1998



N° 1224

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 novembre 1998.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾ SUR LE
PROJET DE **loi de finances rectificative pour 1998** (n° 1210),

PAR M. DIDIER MIGAUD,

Rapporteur général,

Député

TOME I

EXPOSÉ GÉNÉRAL
ET EXAMEN DES ARTICLES

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :

M. Augustin Bonrepaux, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; MM. Jean-Pierre Brard, Arthur Dehaine, Yves Tavernier, *vice-présidents*, MM. Pierre Bourguignon, Jean-Jacques Jegou, Michel Suchod, *secrétaires* ; MM. Maurice Adevah-Poeuf, Philippe Auberger, François d'Aubert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, François Baroin, Alain Barrau, Jacques Barrot, Alain Belviso, Christian Bergelin, Eric Besson, Jean-Michel Boucheron, Michel Bouvard, Mme Nicole Bricq, MM. Christian Cabal, Jérôme Cahuzac, Thierry Carcenac, Gilles Carrez, Henry Chabert, Didier Chouat, Alain Claeys, Yves Cochet, Charles de Courson, Christian Cuvilliez, Jean-Pierre Delalande, Francis Delattre, Yves Deniaud, Michel Destot, Patrick Devedjian, Laurent Dominati, Raymond Douyère, Tony Dreyfus, Jean-Louis Dumont, Daniel Feurtet, Pierre Forgues, Gérard Fuchs, Gilbert Gantier, Jean de Gaulle, Hervé Gaymard, Jacques Guyard, Pierre Hériaud, Edmond Hervé, Jacques Heuclin, Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, MM. Michel Inchauspé, Jean-Pierre Kucheida, Marc Laffineur, Jean-Marie Le Guen, Guy Lengagne, François Loos, Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, MM. Pierre Méhaignerie, Louis Mexandeau, Gilbert Mitterrand, Alain Rodet, Nicolas Sarkozy, Gérard Saumade, Philippe Séguin, Jean-Pierre Soisson, Georges Tron, Philippe Vasseur, Jean Vila.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
AIDE-MÉMOIRE	9
EXPOSÉ GÉNÉRAL : LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1998	13
I.- UNE ÉVOLUTION NORMALE DES CRÉDITS VOTÉS	13
A.- LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS EN COURS D'ANNÉE	13
1.- Deux décrets d'avance pour une exécution budgétaire marquée par l'absence de régulation	13
2.- Projet de loi de finances rectificative et crédits votés	19
B.- LES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT PROJET	24
1.- Les ouvertures de crédits supplémentaires	24
2.- Les annulations de crédits.....	31
3.- Les charges des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor.....	33
II.- LES RESSOURCES : UN DYNAMISME D'ENSEMBLE MAINTENU	34
A.- DES RECETTES FISCALES TRÈS PROCHES DES ÉVALUATIONS ASSOCIÉES AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1999	38
1.- Une diminution du produit de l'impôt sur les sociétés net.....	38
2.- Des recettes faisant l'objet de faibles corrections.....	39
3.- D'importantes plus-values de recettes au titre de l'impôt sur le revenu et de la TVA.....	40

B.- UNE PROGRESSION MOINDRE QUE PRÉVU DES RECETTES NON FISCALES.....	41
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 10px auto;"><p>Le tome II.- Annexes - du présent rapport présente des observations sur les mouvements de crédits intéressant les différents ministères.</p></div>	
III.- UN DÉFICIT PROCHE DES PRÉVISIONS INITIALES	47
A.- DES MODIFICATIONS RÉDUITES DU TABLEAU D'ÉQUILIBRE	48
1.- Une amélioration modeste du solde des opérations définitives.....	49
2.- Un solde des opérations temporaires moins important que prévu	51
B.- UN BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CONFORME AUX PRÉVISIONS INITIALES.....	52
EXAMEN EN COMMISSION	55

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

<i>Article premier</i> : Equilibre général.....	55
---	----

DEUXIÈME PARTIE

MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ANNÉE 1998

I.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE DÉFINITIF

A.- Budget général

<i>Article 2</i> : Dépenses ordinaires des services civils.— Ouvertures.....	59
<i>Article 3</i> : Dépenses en capital des services civils.— Ouvertures	61
<i>Article 4</i> : Dépenses ordinaires des services militaires.— Ouvertures.....	64

B.- Budgets annexes

<i>Article 5</i> : Budgets annexes.— Ouvertures.....	65
--	----

C.- Opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale

<i>Article 6</i> : Comptes d'affectation spéciale.— Ouvertures	66
--	----

II.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE TEMPORAIRE

<i>Article 7</i> : Comptes de prêts.— Ouvertures	70
<i>Article 8</i> : Comptes d'avances.— Ouvertures	75

III.- AUTRES DISPOSITIONS

<i>Article 9</i> : Ratification des crédits ouverts par décrets d'avance	76
<i>Article 10</i> : Modification de la répartition du produit de la redevance affectée au financement des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle	84

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

I.- MESURES CONCERNANT LA FISCALITÉ

<i>Article 11</i> : Réforme du droit de bail et de la taxe additionnelle	93
--	----

<i>Article 12</i> : Relèvement du seuil de perception du droit de francisation et de navigation et du seuil de francisation d'un navire.....	124
<i>Article 13</i> : Modification du taux limitant la déduction des intérêts servis aux associés	131
<i>Article 14</i> : Validation législative des impositions établies en matière d'impôts directs locaux	141
<i>Article additionnel après l'article 14</i> : Exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des immeubles appartenant aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats mixtes et aux ententes interdépartementales	161
<i>Article 15</i> : Validation des impôts et cotisations mis en recouvrement par la collectivité territoriale de Mayotte.....	168
<i>Article 16</i> : Obligation de déposer selon un procédé informatique la déclaration des revenus de capitaux mobiliers	191

II.- AUTRES DISPOSITIONS

<i>Article 17</i> : Modification des recettes susceptibles d'alimenter le compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cession de titres, parts et droits de sociétés ».....	197
<i>Article 18</i> : Augmentation de la quote-part de la France au FMI et allocation exceptionnelle de droits de tirage spéciaux.....	200
<i>Article 19</i> : Compensation aux régions de la perte de recettes relative à la suppression des droits de mutation à titre onéreux sur les immeubles à usage d'habitation entre le 1 ^{er} septembre et le 31 décembre 1998	242
<i>Article 20</i> : Détermination des sommes dues par l'Etat aux organismes de gestion des établissements d'enseignement privés sous contrat au titre du principe de parité.....	250
<i>Article 21</i> : Octroi d'une garantie par l'Etat à l'occasion de la cession de la Société marseillaise de crédit.....	270
TABLEAU COMPARATIF	285
ÉTATS ANNEXÉS	323
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	327

MESDAMES, MESSIEURS,

Après la correction de trajectoire qu'a imposée, à l'automne 1997, la situation de nos finances publiques, dans la perspective de la qualification de la France pour l'euro, le présent projet de loi de finances rectificative offre une physionomie plus habituelle.

Il s'agit, en effet, cette année, plus classiquement, de corriger les prévisions initiales, compte tenu des évolutions constatées et de procéder, s'agissant des crédits, à d'inévitables ajustements aux besoins.

C'est ainsi d'ailleurs que la première partie, souvent porteuse de mesures nouvelles destinées à procurer des recettes pour boucler l'exercice, est réduite cette année à sa plus simple - mais néanmoins essentielle - expression : un tableau d'équilibre retraçant l'évolution des recettes et fixant de nouveaux plafonds de charges.

La qualité de la conjoncture économique, ainsi que le recentrage de la croissance autour de la demande intérieure, conduisent à une progression des recettes nettes du budget général de 1,6% par rapport à la loi de finances initiale.

Cette situation est connue depuis le dépôt du projet de loi de finances pour 1999, car les prévisions figurant dans le présent projet de loi s'écartent peu des prévisions révisées élaborées en septembre dernier.

Les plus-values - 13,9 milliards de francs de recettes nettes - ne sont pas négligeables, mais elles sont loin de représenter le pactole que d'aucuns soupçonnaient le Gouvernement de dissimuler.

S'agissant des dépenses, les ouvertures demandées correspondent à des ajustements classiques en fin d'année.

Les crédits nets supplémentaires représentent 50,4 milliards de francs. Compte tenu des annulations associées au collectif (15,7 milliards de francs) et des mouvements intervenus dans le cadre de deux décrets d'avance, la progression des charges définitives par rapport à la loi de finances initiale s'établit à 33,2 milliards de francs, soit un montant du même ordre que ceux prévus par des projets de loi de finances rectificative intervenus dans des périodes comparables, tel celui de 1994, présenté un an

et demi après un changement de majorité. Un examen serein et objectif du collectif qui nous est proposé ne permet donc pas de conclure à un « dérapage des dépenses », comme certains voudraient en accréditer l'idée.

Au total, le déficit du budget de l'Etat est réduit de 3,3 milliards de francs et s'inscrit dans le cadre de nos engagements européens.

En définitive, l'année 1998 aura permis de franchir une première étape dans la concrétisation des objectifs définis par la nouvelle majorité issue des élections de mai-juin 1997 :

- réduire les déficits publics, impératif de bon sens plus que contrainte subie ;
- amorcer la décrue des prélèvements obligatoires ;
- financer les priorités choisies par les Français, au service de la croissance, de l'emploi et de la solidarité.

AIDE-MÉMOIRE DU PROJET DE COLLECTIF POUR 1998

(en milliards de francs)

I.- LES CHARGES

A.- Mouvements associés au collectif

1.- Ouvertures demandées dans le collectif : + 50,4 de crédits nets

a) Budget général : + 33,1 de crédits nets (+ 2,1%)

dont :

- allocation de rentrée scolaire : + 5,75
- allègements de cotisations sociales sur bas salaires : + 5,62
- recapitalisation de GIAT Industrie : + 2,50
- aide à la construction navale : + 2,4
- charge brute de la dette : + 2,26
- participation à divers organismes et fonds internationaux : + 1,77
- compensation de la réduction des droits de mutation : + 1,58
- règlement d'un contentieux concernant l'EPAD : + 1,15
- revalorisation des allocations chômage et de solidarité : + 0,96
- recensement général de la population : + 0,98
- revenu minimum d'insertion : + 0,90
- dépenses militaires ordinaires : + 0,70
- apurement de sommes dues au FEOGA : + 0,53
- remboursement de dettes à l'égard de France Télécom : + 0,41
- plan d'urgence en faveur des lycées : + 0,36

b) Budgets annexes : + 0,015

c) Comptes spéciaux du Trésor : + 17,25

dont :

- compte d'affectation des produits de cession de titres, parts et droits de société : + 15,00
- compte des prêts du Trésor à des États étrangers pour la consolidation de dettes envers la France : + 1,33
- compte d'avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes : + 0,86

2.- Annulations associées au collectif : – 15,7 de crédits nets

Budget général : – 15,7 de crédits nets

dont :

- dépenses ordinaires civiles : – 11,62
 - dont :
 - ↳ insertion des publics en difficulté : – 7,50
 - ↳ charge brute de la dette : – 0,89
 - ↳ financement des aides à la personne : – 0,85
 - ↳ subvention de l'État au BAPSA : – 0,80
- dépenses civiles en capital : – 0,89
- dépenses militaires : – 3,20

**B.- Total des mouvements de crédits au cours de l'exercice
(charges définitives)**

1.- Ouvertures : + 81,7 en crédits bruts ; + 54,2 en crédits nets

- Budget général : + 66,6 en crédits bruts
+ 39,1 en crédits nets
- Budgets annexes : + 0,015
- Comptes d'affectation spéciale : + 15,1

2.- Annulations : – 21,1 en crédits bruts et nets

- Budget général : – 21,1 en crédits bruts et nets

3.- Variation des crédits nets : + 33,2

- Budget général : + 18,1
- Budgets annexes : + 0,015
- Comptes d'affectation spéciale : + 15,1

Charges définitives nettes (hors budgets annexes) : 1.694,6

II.- LES RESSOURCES

A.- Des modifications peu importantes par rapport à l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 1999

- Les recettes fiscales nettes sont pratiquement identiques à l'évaluation révisée des voies et moyens associée au projet de loi de finances pour 1999 : l'écart n'est que de - 0,66, dont - 0,3 au titre de l'application anticipée de la suppression de la TVA sur les terrains à bâtir.
 - Ressources non fiscales : - 2,52
- dont :
- ↳ recettes provenant de la COFACE : - 2
 - ↳ recettes d'ordre : - 0,47

B.- Les évaluations révisées de ressources après collectif

- **Recettes fiscales nettes : 1.459,14 (+ 0,8 %)**

Plus-values par rapport à la LFI : + 10,97

dont :

- ↳ TVA nette : + 13,72 ;
- ↳ IR : + 4,79 ;
- ↳ IS net : - 8.

- **Ressources non fiscales : 163,76 (+ 5,6 %)**

dont recettes d'ordre liées à la dette : 20,91 (+ 7,1 par rapport à la LFI)

Plus-values par rapport à la LFI : + 8,74.

- **Prélèvements sur recettes : 257,3 (+ 0,5 %)**

dont :

- ↳ collectivités locales : + 1,3 ;
- ↳ Communautés européennes : 0.

- **Ressources nettes du budget général (hors recettes d'ordre) : 1.347,3 (+ 1 %)**

Plus-values par rapport à la LFI : + 13,92.

III.- LE DÉFICIT

- Le déficit général est ramené de 257,88 à **254,62** (– 3,27).

Sa part dans le PIB est ramenée de 3,1 % à 3,05 %.

- Le solde des **opérations à caractère définitif** est amélioré de 2,9
(ressources : + 36, dépenses : + 33,1)
- Le solde des **opérations temporaires** s'améliore légèrement : + 0,38.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1998

I.- UNE ÉVOLUTION NORMALE DES CRÉDITS VOTÉS

Chaque année, des ajustements sont effectués en cours et en fin d'exercice, afin d'apporter aux crédits initiaux votés par le Parlement les correctifs nécessités par les contraintes ou les marges de manœuvre imprévues qui apparaissent au fil de l'exécution de la dépense. En termes de majorations et de minorations de crédits, l'exercice 1998 se présente comme une année peu singulière, voire relativement banale.

A.- LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS EN COURS D'ANNÉE

Les modifications apportées aux crédits initiaux reflètent, en 1998, le calibrage globalement correct de la loi de finances initiale.

Pour autant, il s'est avéré nécessaire de recourir à deux décrets d'avance en cours d'exercice, tandis que les mouvements associés au présent projet relèvent plus d'ajustements inéluctables que de modifications volontaristes.

1.- Deux décrets d'avance pour une exécution budgétaire marquée par l'absence de régulation

Alors que l'année 1998, contrairement aux exercices précédents, se singularise par l'absence de régulation, elle n'a pas dérogé à la « règle » au regard de la publication de décrets d'avance en cours de gestion. En revanche, il est exceptionnel que le Gouvernement soit amené à prendre un tel décret seize jours seulement après l'ouverture de l'exercice budgétaire.

• **Le décret d'avance du 16 janvier 1998** visait à répondre à la détresse des chômeurs en grande difficulté, situation rendue plus aiguë par de nombreuses manifestations intervenues au mois de décembre 1997.

Le décret a ouvert un milliard de francs de crédits supplémentaires sur le chapitre 47-21 – Programmes d’action sociale de l’État, du budget de la Santé, de la solidarité et de la ville. Ces crédits ont été rapidement décentralisés et mis à la disposition des préfets, chargés de gérer les « missions d’urgence sociale » mises en place en décembre 1997 pour apporter un soutien spécifique à cette catégorie de chômeurs.

Les crédits nouveaux ont été intégralement gagés par des économies forfaitaires portant sur plus de 120 chapitres relevant de 24 sections budgétaires. Ont seuls été épargnés trois budgets : Anciens combattants ; Emploi ; Santé, solidarité et ville. Le budget de la Défense a été mis à contribution pour 300 millions de francs, répartis entre divers chapitres de crédits d’équipement. Le tableau ci-après récapitule les annulations opérées afin d’assurer le maintien de l’équilibre financier défini par la loi de finances initiale pour 1998.

ANNULATIONS ASSOCIÉES AU DÉCRET D’AVANCE DU 16 JANVIER 1998
(arrêté du 16 janvier 1998)

(en millions de francs)

	Dépenses civiles	Dépenses militaires	Total
1. Crédits de paiement			
Titre III			
Titre IV	309,27		309,27
<i>Total Dépenses ordinaires</i>	<i>309,27</i>		<i>309,27</i>
Titre V	208,53	300,00	508,53
Titre VI	182,20		182,20
<i>Total Dépenses en capital (CP)</i>	<i>390,73</i>	<i>300,00</i>	<i>690,73</i>
Total Budget général	700,00	300,00	1.000,00
2. Autorisations de programme			
Titre V	404,15	1.287,00	1.691,15
Titre VI	508,32		508,32
Total Dépenses en capital (AP)	912,47	1.287,00	2.199,47

• **Le décret d’avance du 21 août 1998** a ouvert 4,8 milliards de francs de crédits de dépenses ordinaires et 210 millions de francs de crédits de paiement pour dépenses en capital.

Les crédits du budget de la Défense ont été abondés à hauteur de 3,8 milliards de francs :

– la prise en compte de l’incidence de l’accord salarial dans la fonction publique, conclu en février 1998, a nécessité l’ouverture de 375 millions de francs de crédits supplémentaires, la provision de

575 millions de francs inscrite en loi de finances initiale pour 1998 au chapitre 31-94 ayant également été mobilisée ;

– la création d’une indemnité compensatrice de l’augmentation de la CSG a généré une dépense supplémentaire de 300 millions de francs. Le coût de la mesure ne pouvait pas être pris en compte dans le budget de la Défense, comme d’ailleurs dans les autres budgets, en loi de finances initiale, puisque les décisions en matière de modalités de compensation des pertes de rémunération qui peuvent découler, pour certains agents, du transfert d’une partie de la cotisation maladie vers la CSG, n’étaient pas encore arrêtées. Une circulaire du 3 mars 1998 du ministère de la fonction publique a précisé le champ d’application, l’assiette de calcul, les personnels bénéficiaires et les modalités d’application de cette indemnité. Compte tenu de l’ampleur du besoin en crédits et du caractère incontestable de la dépense, le décret d’avance constituait le vecteur quasi inéluctable de l’ouverture des crédits nécessaires ;

– le financement des opérations extérieures a mobilisé 1 milliard de francs de crédits. Les surcoûts liés aux opérations militaires extérieures sont en nette décroissance, du fait de l’inscription, dès la loi de finances initiale pour 1998, de 260 millions de francs de mesures nouvelles, qui ont ainsi contribué à la sincérité de la loi de finances, et de la réforme du régime des rémunérations à l’étranger résultant des décrets du 1^{er} octobre 1997 ;

– le solde, soit 2,1 milliards de francs, a servi à financer des rémunérations de personnels militaires, dont des reports de charges supérieurs à 1 milliard de francs. Il convient de remarquer que le plafond autorisé pour le recrutement des volontaires en service long (VSL), qui est normalement égal à 10% de l’effectif total des appelés, a été largement dépassé par l’armée de terre et la marine. Ce dépassement s’est traduit par une insuffisance de crédits d’environ 380 millions de francs sur le chapitre 31-41 – Personnels appelés.

Par ailleurs, dans le cadre de l’accompagnement des restructurations industrielles dans le secteur de la défense, 47,4 millions de francs ont été ouverts sur le chapitre 44-10 – Fonds national d’aménagement et de développement du territoire, du budget de l’Aménagement du territoire, ouverture motivée par la situation des sous-traitants de la direction des constructions navales.

500 millions de francs ont été ouverts sur le chapitre 43-05 – Formation en alternance, du budget de l’Emploi. Il s’agit de la traduction du dispositif qui avait été retenu par le Gouvernement dans la loi de finances initiale pour 1998 : la création du chapitre 43-05, destiné à accueillir les crédits relatifs aux primes d’apprentissage, s’était accompagnée d’une

réduction des crédits de 400 millions de francs, en contrepartie de la mise en œuvre d'une participation financière des fonds de l'alternance. Il était envisagé, à l'origine, que le versement de cette contribution donne lieu à l'ouverture des crédits afférents par la voie de la procédure des fonds de concours. Cependant, cette méthode s'est révélée difficile à mettre en œuvre et le Gouvernement a été amené à retenir le principe d'un prélèvement exceptionnel sur l'Association de gestion des fonds des formations en alternance (AGEFAL), abondant les ressources non fiscales de l'État, accompagné de l'ouverture des crédits correspondants par voie de décret d'avance. Le prélèvement sur l'AGEFAL a été décidé par l'article 75 de la loi n° 98-546 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Une appréciation plus fine des conséquences budgétaires de l'accord salarial dans la fonction publique de février 1998, ainsi que les besoins en crédits découlant de la mise en œuvre dynamique, par le ministère de l'Éducation nationale, du programme relatif à l'emploi des jeunes, ont motivé l'inscription de 342,6 millions de francs supplémentaires sur le budget de l'Enseignement scolaire, dont 283,6 sur le chapitre 36-71 – Établissements scolaires et de formation. Dépenses pédagogiques et subventions de fonctionnement, et le chapitre 43-01 – Établissements d'enseignement privés sous contrat. Rémunérations des personnels enseignants.

Conformément aux dispositions de la circulaire du 21 février 1992 relative à la gestion du patrimoine immobilier de l'État, la vente du terrain « Beaujon » par le ministère de l'intérieur a conduit à l'ouverture de crédits à hauteur de 90% du montant de son produit au profit du ministère concerné (soit 162,9 millions de francs sur le chapitre 57-40 – Équipement immobilier du budget de l'Intérieur) et 10%, soit 16,3 millions de francs, sur le chapitre 57-05 – Équipement administratif. Acquisitions, constructions et aménagement d'immeubles nécessaires au fonctionnement des administrations et services publics de l'État, du budget des Charges communes. Les crédits inscrits sur le budget de l'Intérieur ont été engagés pour l'achat d'un immeuble situé rue de Penthièvre, à Paris.

Le budget des Affaires étrangères a bénéficié de 51,2 millions de francs au titre de la célébration du cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de l'organisation de l'Année de la France au Japon, ces crédits étant répartis sur trois chapitres.

La préparation des célébrations de l'an 2000 et du quatre-vingtième anniversaire de l'armistice du 11 novembre 1918 a motivé l'ouverture de 17,3 millions de francs sur le chapitre 43-20 – Interventions culturelles d'intérêt national, du budget de la Culture. Les premières acquisitions du Musée des arts et des civilisations ont nécessité des crédits de 19 millions de

francs, sur le chapitre 43-92 – Commandes artistiques et achats d'œuvre d'art, du même budget. L'organisation des « états généraux de la santé » a nécessité l'ouverture de 34 millions de francs sur le budget de la Santé, de la solidarité et de la ville.

La rémunération des agents non titulaires au titre des vacances effectuées dans le cadre des activités liées à l'examen des demandes de régularisation des étrangers en situation irrégulière a motivé l'inscription de 13,8 millions de francs supplémentaires sur le chapitre 31-98 – Autres agents non titulaires. Rémunérations et vacances, du budget de l'Intérieur.

Enfin, diverses réimputations de crédits ont conduit à ouvrir des dotations complémentaires sur plusieurs budgets :

– 11,6 millions de francs ouverts sur le chapitre 57-02 – Équipements administratifs et techniques, ont servi à financer des travaux urgents de dépollution et de surveillance de l'ancienne mine d'or de Salsigne (Aude) ;

– certains ouvrages de protection des côtes ayant subi des dommages importants lors des tempêtes survenues du 16 au 18 décembre 1997, 10 millions de francs ont été ouverts sur le chapitre 63-30 du budget de la Mer pour financer des travaux de remise en état ;

– des travaux urgents sur la voirie nationale d'un département de montagne ont donné lieu à l'ouverture de 7 millions de francs sur le chapitre 53-43 – Voirie nationale. Investissements, du budget des Routes ;

– 500 000 francs sur le budget de la Santé, de la solidarité et de la ville ont été consacrés à diverses subventions d'équipement social.

Le financement des ouvertures de crédits effectuées par le décret du 21 août a été gagé par des annulations de crédits à hauteur de 4,4 milliards de francs et par la constatation, déjà évoquée, de recettes nouvelles à hauteur de 679 millions de francs, dont 500 millions de francs au titre du prélèvement sur les excédents de l'AGEFAL et 179,2 millions de francs au titre du produit de la vente du terrain « Beaujon ».

Parmi les annulations de crédits de dépenses civiles, il convient de noter un nouvel ajustement des crédits consacrés à la rémunération des heures supplémentaires des enseignants : 177 millions de francs ont été ainsi soustraits au montant des crédits disponibles sur le chapitre 31-95 du budget de l'Enseignement scolaire. De même, les rémunérations des personnels enseignant et chercheur voient leurs crédits diminués de 110 millions de francs. *In fine*, le montant total des annulations effectuées sur les budgets de

l'Enseignement scolaire et de l'Enseignement supérieur s'élève à 374,3 millions de francs, soit un chiffre légèrement supérieur au montant des crédits ouverts par le décret d'avance du 21 août. L'ensemble s'assimile donc à un redéploiement interne au sein des budgets de l'Éducation nationale.

Les crédits militaires ont fait l'objet d'annulations de crédits d'un montant total de 3,86 milliards de francs. Ces annulations portaient sur les crédits d'équipement, à l'exception de 7 millions de francs imputés sur un chapitre de dépenses d'entretien et achat de matériel courant.

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, l'impact de ces annulations sur le niveau de la dépense devrait être nul en 1998, pour deux motifs : « *d'une part, l'annulation de 3,856 milliards de francs d'août a été compensée, à due concurrence, par une autorisation de consommation de crédits reportés de l'exercice précédent ; d'autre part, la gestion 1998 est caractérisée par une absence totale de tension sur les besoins en paiements, qu'a soulignée le ministre de la défense lors du débat sur le projet de loi de finances pour 1999 à l'Assemblée nationale. Dans ces conditions, il apparaît que les annulations effectuées impacteront non le montant des crédits consommés mais celui des crédits reportés sur la gestion 1999* ».

Par ailleurs, le montant des autorisations de programme annulées a été supérieur au montant des crédits de paiement annulés. « *Cet écart, qui est traditionnel en cas d'annulation sur les budgets civils, est, en outre, plus particulièrement justifié ici par le volume considérable d'autorisations de programme non couvertes par des crédits de paiement sur le budget de la Défense (217 milliards de francs au 1^{er} janvier 1998, soit près de trois ans de consommation des crédits de paiement)* ».

ANNULATIONS ASSOCIÉES AU DÉCRET D'AVANCE DU 21 AOÛT 1998
(arrêté du 21 août 1998)

(en millions de francs)

	Dépenses civiles	Dépenses militaires	Total
1. Crédits de paiement			
Titre III	368,74	6,99	375,73
Titre IV	80,90		80,90
<i>Total Dépenses ordinaires</i>	<i>449,64</i>	<i>6,99</i>	<i>456,63</i>
Titre V	19,00	3.739,80	3.758,80
Titre VI	32,10	110,10	142,20
<i>Total Dépenses en capital (CP)</i>	<i>51,10</i>	<i>3.849,90</i>	<i>3.901,00</i>
Total Budget général	500,74	3.856,89	4.357,63
2. Autorisations de programme			

Titre V	19,00	7.935,40	7.954,40
Titre VI	42,10	114,50	156,60
Total Dépenses en capital (AP)	61,10	8.049,90	8.111,00

2.- Projet de loi de finances rectificative et crédits votés

Au total, **les ouvertures de crédits nets proposées dans le présent projet s'élèvent à 48,2 milliards de francs pour les charges définitives de l'État** (hors budgets annexes), soit 33,1 milliards de francs pour le seul budget général et 15,1 milliards de francs pour les comptes d'affectation spéciale, dont notamment 7,3 milliards de francs associés à la réévaluation des recettes résultant de l'ouverture du capital de la Caisse nationale de prévoyance, en septembre-octobre 1998.

Ces crédits concernent, pour près de 98,5%, des dépenses civiles. Les ouvertures sur le budget de la Défense portent, pour 485 millions de francs, sur des ajustements de crédits de matériel et fonctionnement et, pour 215 millions de francs, sur un apurement de dettes vis-à-vis de l'OTAN.

80% du montant des annulations effectuées par l'arrêté du 18 novembre associé au présent projet ont porté sur les dépenses civiles.

Le tableau ci-après récapitule l'ensemble des mouvements opérés en cours d'exercice, ainsi que ceux pris en compte dans le présent projet.

ANALYSE DES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS INITIAUX

	Loi de finances initiale	Mouvements en cours d'exercice			Ouvertu
		Ouvertures (a)	Annulations associées (b)	Variation nette des crédits	
Budget général					
♦ Dépenses ordinaires civiles nettes	1.290.004	2.027	759	+ 1.268	22.9
♦ Dépenses civiles en capital	72.211	210	442	- 232	9.4
♦ Dépenses militaires.....	238.267	3.800	4.157	- 357	7
Total des crédits nets du budget général	1.600.482	6.037	5.358	+ 679	33.1
<i>Pour mémoire :</i>					
♦ Remboursements et dégrèvements	279.237				27.4
♦ Crédits bruts du budget général	1.879.719	6.037	5.358	+ 679	60.5
Comptes d'affectation spéciale (dépenses définitives).....	61.024	-	-	-	15.0
Total des charges définitives nettes (hors budgets annexes).....	1.661.506	6.037	5.358	+ 679	48.1
Budgets annexes.....	103.642	-	-	-	
Comptes spéciaux du Trésor					
♦ Charges temporaires	376.265	-	-	-	2.1
<i>Pour mémoire :</i>					
♦ <i>Charge nette des opérations temporaires (d).....</i>	<i>4.561</i>	(e)		-	

(a) Décrets d'avance n° 98-34 du 16 janvier 1998 et n° 98-734 du 21 août 1998.

(b) Arrêtés d'annulation du 16 janvier 1998 et du 21 août 1998.

(c) Arrêté d'annulation du 18 novembre 1998.

(d) Solde de ces opérations, compté négativement, après prise en compte des mouvements affectant les ressources.

(e) La charge nette des opérations temporaires faisant intervenir les mouvements affectant les ressources, les cases « Ouvertures » et « Annulations » ne sont pas pertinentes pour cette ligne du tableau.

Avec une augmentation de 33,2milliards de francs, l'évolution globale apportée aux crédits initiaux par le solde des mouvements pris en compte dans le présent projet ne paraît pas excessive, comparée à celles constatées à l'occasion des lois de finances rectificatives pour 1994 (31,8 milliards de francs), 1995 (79,8 milliards de francs) ou 1997 (25,5 milliards de francs).

Si l'on limite le champ de l'analyse au seul budget général, l'exercice 1998 devrait voir le retour à une évolution globale des crédits votés conforme à ce qui est traditionnellement constaté les crédits nets seraient, en effet, majorés de 18,1milliards de francs, alors que les exercices 1994, 1995 et 1996 avaient connu des augmentations respectives de 32,0 milliards de francs, 46,9 milliards de francs et 14,6 milliards de francs. Seule l'année 1997 fait exception, puisque les crédits votés avaient été, après intervention du collectif de fin d'année, diminués de 4milliards de francs environ par rapport aux crédits initiaux.

**SOLDE DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS NETS PRIS EN COMPTE
DANS LES COLLECTIFS BUDGÉTAIRES DE 1995 À 1998 ⁽¹⁾**

	1995		1996		1997		PLFR 1998	
	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux
Budget général								
• dépenses ordinaires civiles nettes..	+ 52.763	+ 4,5	+ 11.096	+ 0,9	- 742	- 0,1	+ 12.560	+ 1,0
• dépenses civiles en capital.....	+ 456	+ 0,5	+ 8.070	+ 9,6	- 201	- 0,3	+ 8.380	+ 11,6
• dépenses militaires.....	- 6.992	- 2,9	- 4.556	- 1,9	- 3.010	- 1,2	- 2.857	- 1,2
Total du budget général	+ 46.857	+ 3,1	+ 14.610	+ 0,9	- 3.953	- 0,25	+ 18.083	+ 1,1
<i>pour mémoire : crédits bruts</i>	<i>+ 50.034</i>	<i>+ 2,9</i>	<i>+ 18.996</i>	<i>+ 1,1</i>	<i>+ 14.087</i>	<i>+ 0,8</i>	<i>+ 45.551</i>	<i>+ 2,4</i>
Budgets annexes	- 33	<i>n.s.</i>	+ 10	<i>n.s.</i>	+ 22	<i>n.s.</i>	+ 15	<i>n.s.</i>
Comptes d'affectation spéciale (charges définitives).....	+ 33.000	+ 119,0	-	-	+ 29.445	+ 55,3	+ 15.060	+ 24,7
Total des charges définitives	+ 79.824	+ 4,9	+ 14.620	+ 0,9	+ 25.514	+ 1,5	+ 33.157	+ 1,9
Charges temporaires	- 10.830	- 3,2	+ 703	+ 6,5	- 3.040	- 0,8	+ 2.190	+ 0,6

(1) Décrets d'avance, mouvements proposés par le collectif et annulations associées.

Sur l'exercice 1998, les crédits pour dépenses ordinaires civiles nettes auront été majorés de 12,6milliards de francs, soit 1% des crédits initiaux. Les crédits pour dépenses civiles en capital auront été majorés de 8,4 milliards de francs, soit 11,6% des crédits initiaux. Enfin, les crédits pour dépenses militaires auront été diminués de 2,9milliards de francs, soit 1,2 % des crédits initiaux.

L'ensemble des mouvements effectués à l'occasion du présent projet conduit donc à une légère diminution de la part des crédits militaires

dans les crédits nets du budget général: 14,5% au lieu de 14,9% dans la loi de finances initiale.

Le montant total des ouvertures de crédits nets sur le budget général pris en compte dans le présent projet se révèle supérieur à celui qui avait été enregistré en 1997: 39,1 milliards de francs, au lieu de 29,6 milliards de francs. Plutôt que de la qualifier hâtivement de «dérive de la dépense publique», il convient d'analyser cette augmentation dans une perspective pluriannuelle. A cet égard, 1997 apparaît comme une année très spécifique, puisqu'il faut remonter à 1991 pour trouver un montant d'ouvertures plus faible: 23,2 milliards de francs. Les ouvertures effectuées au cours de l'exercice 1998 sont, en fait, nettement inférieures à celles qui ont pu être effectuées lors des exercices 1994 (44,6 milliards de francs), 1995 (79,3 milliards de francs) ou 1996 (45,6 milliards de francs).

**TOTAL DES OUVERTURES DE CRÉDITS NETS PRISES EN COMPTE
DANS LES COLLECTIFS BUDGÉTAIRES DE 1995 À 1998 ⁽¹⁾**

	1995		1996		1997		PLFR 1998	
	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux
Budget général								
• dépenses ordinaires civiles nettes..	69.363	6,0	27.975	2,3	25.050	2,0	24.936	1,9
• dépenses civiles en capital	5.032	5,8	13.691	16,2	2.317	3,2	9.707	13,4
• dépenses militaires.....	4.900	2,0	3.950	1,6	2.205	0,9	4.500	1,9
Total du budget général	79.295	5,3	45.616	2,9	29.572	1,9	39.143	2,4
<i>pour mémoire : crédits bruts</i>	<i>93.122</i>	<i>5,4</i>	<i>59.202</i>	<i>3,3</i>	<i>47.712</i>	<i>2,6</i>	<i>66.611</i>	<i>3,5</i>
Budgets annexes	5	<i>n.s.</i>	10	<i>n.s.</i>	22	<i>n.s.</i>	15	<i>n.s.</i>
Comptes d'affectation spéciale (charges définitives).....	33.000	<i>119,0</i>	5.510	<i>12,4</i>	29.510	<i>55,4</i>	15.060	<i>24,7</i>
Total des charges définitives	112.300	6,9	51.136	3,0	59.104	3,4	54.218	3,1
Charges temporaires	—	—	870	8,1	35	<i>n.s.</i>	2.190	0,6

(1) Décrets d'avance, mouvements proposés par le collectif et annulations associées.

Cette approche en termes de valeur absolue se trouve confirmée par la comparaison entre les mêmes exercices, en pourcentage des crédits initiaux. A l'exception de l'année 1997, où le montant total des ouvertures effectuées en cours d'exercice avait été limité à 1,9%, l'exercice 1998 est celui où les ouvertures sont le plus réduites: 2,4% des crédits initiaux, au lieu de 3% en 1994, 5,3% en 1995 et 2,9% en 1996.

Comme en 1996, les dépenses civiles en capital représentent, en 1998, une part inhabituellement élevée du montant total des ouvertures effectuées sur le budget général: 24,8% au lieu de 7,5% en 1997. Les ouvertures sur crédits de dépenses ordinaires civiles ne représentent que 63,7% du montant total (85% environ en 1997), alors que les ouvertures de

crédits de dépenses militaires comptent pour 11,5% du total (7,5% en 1997).

Comme il semble «de règle» pour une année qui n'est pas marquée par des échéances électorales importantes, le montant des annulations de crédits effectuées au cours de l'exercice 1998 se révèle inférieur à celui qui a pu être enregistré en 1993, 1995 et 1997. Pour autant, les 21,1 milliards de francs qui ont été, au total, annulés sont nettement supérieurs aux 12,8 milliards de francs comptabilisés sur l'exercice 1994.

La répartition des annulations entre dépenses ordinaires civiles et dépenses civiles en capital montre que 1998 se situe dans la même logique que 1997.

L'effort demandé aux dépenses en capital était sensiblement déséquilibré en 1995 et 1996: 5,3% des crédits initiaux contre 1,4% seulement pour les dépenses ordinaires dans le premier cas, 6,6% des crédits initiaux contre 1,4% dans le second. L'équilibre était quasiment atteint en 1993 puisque 2,3% des crédits initiaux avaient été annulés pour les dépenses ordinaires et 2,9% pour les dépenses en capital.

En 1998, ce sont 1% des crédits initiaux pour dépenses ordinaires et 1,8% des crédits initiaux pour dépenses en capital qui sont touchés par des annulations. En 1997, ces ratios étaient respectivement de 2% et 3,5%.

**TOTAL DES ANNULATIONS DE CRÉDITS NETS PRISES EN COMPTE
DANS LES COLLECTIFS BUDGÉTAIRES DE 1995 À 1998 ⁽¹⁾**

	1995		1996		1997		PLFR 1998	
	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux
Budget général								
• dépenses ordinaires civiles nettes..	16.600	1,4	16.879	1,4	25.792	2,0	12.376	1,0
• dépenses civiles en capital.....	4.576	5,3	5.621	6,6	2.518	3,5	1.327	1,8
• dépenses militaires.....	11.892	4,9	8.506	3,5	5.215	2,1	7.357	3,1
Total du budget général	33.068	2,2	31.006	2,0	33.525	2,1	21.060	1,3
<i>pour mémoire : crédits bruts</i>	<i>43.088</i>	<i>2,5</i>	<i>40.206</i>	<i>2,2</i>	<i>33.625</i>	<i>1,8</i>	<i>21.060</i>	<i>1,1</i>
Budgets annexes	38	<i>n.s.</i>	–	–	–	–	–	–
Comptes d'affectation spéciale (charges définitives).....	–	–	5.510	12,4	65	0,1	–	–
Total des charges définitives	33.106	2,2	36.516	2,1	33.590	1,9	21.060	1,2
Charges temporaires	10.830	3,2	168	1,6	3.075	0,9	–	–

(1) Décrets d'avance, mouvements proposés par le collectif et annulations associées.

B.- LES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT PROJET

Certains mouvements de crédits proposés par le présent projet méritent d'être distingués, tant en ouvertures qu'en annulations.

1.- Les ouvertures de crédits supplémentaires

Le tableau ci-après récapitule, par ministère et par titre, les ouvertures de crédits proposées par le présent projet au titre des dépenses civiles et militaires du budget général. Ces ouvertures concernent les dépenses ordinaires civiles (article 2 du présent projet et état B annexé), les dépenses civiles en capital (article 3 et état C annexé) et les dépenses militaires (article 4). Six budgets bénéficient d'ouvertures supérieures à 1 milliard de francs :

– les abondements proposés sur le budget des Charges communes s'élèvent à 17,2 milliards de francs en termes de crédits nets, et à près de 46,9 milliards de francs en termes de crédits bruts, les ouvertures au titre des remboursements et dégrèvements se montant à 29,7 milliards de francs ;

– 2.493 millions de francs sont prévus sur le budget de l'Industrie, principalement destinés à l'aide à la construction navale,

– 2.182 millions de francs seraient ouverts sur le budget de l'Intérieur, dont 1.680 millions de francs au titre de la compensation aux collectivités locales de la réduction de certains droits de mutation à titre onéreux, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1998 ;

– les dotations du budget de la Santé, de la solidarité et de la ville seraient majorées de 1.597 millions de francs ;

– le budget de l'Urbanisme et des services communs enregistrerait des ouvertures de crédits s'élevant au total à 1.211 millions de francs ;

– les moyens alloués aux Services financiers seraient accrus de 1.049 millions de francs.

Par ailleurs, le budget de l'Agriculture bénéficie de 905 millions de francs d'ouvertures. Le budget de l'Emploi voit ses crédits majorés de 963 millions de francs, dont 960 au bénéfice du Fonds national de chômage.

Au total, il est proposé dans le présent projet d'ouvrir 33.106 millions de francs de crédits nets sur le budget général.

**BUDGET GÉNÉRAL
OUVERTURES DE CRÉDITS NETS ASSOCIÉES AU PRÉSENT PROJET**

(en millions de francs)

	Titres I et II	Titre III	Titre IV	Total DO	Titre V	Titre VI	Total CP	Total DO + CP
I.- DÉPENSES CIVILES :								
Affaires étrangères et coopération.....		4,6	105,0	109,6	178,3	0,6	178,9	288,5
I.- Affaires étrangères		4,6	92,0	96,6	162,1	0,6	162,7	259,2
II.- Coopération			13,0	13,0	16,3		16,3	29,3
Agriculture et pêche.....		120,5	769,1	889,7	14,8	0,8	15,6	905,2
Aménagement du territoire et environnement.....		4,8	14,7	19,5		16,2	16,2	35,6
I.- Aménagement du territoire								
II.- Environnement		4,8	14,7	19,5		16,2	16,2	35,6
Anciens combattants et victimes de guerre.....		4,7		4,7	0,5		0,5	5,2
Culture et communication.....		17,5	192,8	210,3				210,3
Économie, finances et industrie.....	2.27	1.713	11.77	15.76	2.55	4.64	7.20	22.97
I.- Charges communes.....	2.27	721,3	11.73	14.72	2.52	2.17	4.70	19.42
II.- Services financiers		995,7	35,1	1.03	18,1		18,1	1.04
III.- Industrie		1,0	8,0	9,0	8,0	2.47	2.48	2.49
IV.- PME, commerce et artisanat.....								
Éducation nationale, recherche et technologie.....		31,3	25,0	56,3	20,4	48,5	68,9	125,1
I.- Enseignement scolaire		30,0	25,0	55,0	20,4		20,4	75,4
II.- Enseignement supérieur						6,3	6,3	6,3
III.- Recherche et technologie.....		1,3		1,3		42,2	42,2	43,4
Emploi et solidarité.....		155,0	2.27	2.43	16,6	113,0	129,6	2.55
I.- Emploi			960,0	960,0	2,8		2,8	962,8
II.- Santé, solidarité et ville		155,0	1.31	1.47	13,8	113,0	126,8	1.59
Équipement, transports et logement.....		35,2	772,7	807,9	282,1	1.18	1.46	2.27
I.- Urbanisme et services communs.....		26,5		26,5	3,3	1.18	1.18	1.21
II.- Transports		0,8	300,0	300,8	277,3	2,3	279,6	580,3
1.- Transports terrestres.....			300,0	300,0				300,0
2.- Routes		0,8		0,8	277,3		277,3	278,0
3.- Sécurité routière								
4.- Transport aérien								
5.- Météorologie						2,3	2,3	2,3
III.- Logement.....			216,0	216,0				216,0
IV.- Mer		8,0	256,7	264,7	1,5		1,5	266,2
V.- Tourisme.....								
Intérieur et décentralisation.....		234,2	1.68	1.91	259,5	7,6	267,1	2.18
Jeunesse et sports.....			47,5	47,5	0,5		0,5	48,0
Justice.....			480,0	480,0	20,8		20,8	500,8
Outre-mer.....		148,2	18,8	166,9	12,8	50,0	62,8	229,7
Services du Premier ministre.....		2,8		2,8	67,4		67,4	70,2
I.- Services généraux.....					67,4		67,4	67,4
II.- Secrétariat général de la Défense nationale								
III.- Conseil économique et social								
IV.- Plan		2,8		2,8				2,8
TOTAL DES BUDGETS CIVILS	2.27	2.47	18.15	22.90	3.42	6.06	9.49	32.40
II.- DÉFENSE		700,0		700,0				700,0
TOTAL DU BUDGET GÉNÉRAL	2.27	3.17	18.15	23.60	3.42	6.06	9.49	33.10

a) Mesures sociales

Dix mesures, représentant au total 13.892 millions de francs d'ouvertures de crédits, sont regroupées sous cet intitulé dans l'exposé

général des motifs du présent projet. Quatre d'entre elles se détachent par leur ampleur.

- Le chapitre 46-90 – Versements à divers régimes obligatoires de sécurité sociale, du budget des Charges communes, fait l'objet d'une demande d'ouverture de crédits de **5,75 milliards de francs**, destinée à rembourser la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) des dépenses exposées par elle du fait de la **majoration de l'allocation de rentrée scolaire** (ARS) décidée par le décret n°98-718 du 19 août 1998.

Ce montant ne comprend pas le coût du portage de la dépense par la CNAF pendant les quatre mois qui séparent le versement de l'allocation aux familles (début septembre) du remboursement par l'État (fin décembre). Près de 5,5 millions d'enfants bénéficient de l'ARS dans le cadre du régime général de sécurité sociale; 85 000 allocations sont versées par l'État directement à ses agents (les dépenses effectuées à ce titre ne sont pas imputées sur le chapitre 46-90 précité); 130 000 enfants donnent lieu au versement de l'ARS dans le cadre des régimes de sécurité sociale agricole, les dépenses budgétaires étant intégrées à la subvention d'équilibre versée par l'État au BAPSA.

- Le chapitre 44-75 – Mesures exceptionnelles en faveur de l'**emploi** et de la formation professionnelle, du budget des Charges communes, fait l'objet d'une demande d'ouverture de crédits de **5,62 milliards de francs**.

Cette dotation est destinée à apurer la dette résiduelle de l'État vis-à-vis des différents organismes de sécurité sociale concernés, au titre de 1997 et des exercices antérieurs, le coût des dispositifs en 1998 étant couvert par les crédits ouverts en loi de finances initiale.

Selon les informations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *«s'agissant en effet des dépenses relatives à 1997 et aux exercices antérieurs, les liquidations définitives adressées à l'État par les différents organismes, à savoir pour l'essentiel l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et la caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA), font apparaître un coût total supérieur à celui estimé à la fin de l'année 1997 et sur la base duquel avaient été calibrées les ouvertures de crédits en loi de finances rectificative pour 1997.»*

«L'ouverture proposée, complétée par des mouvements réglementaires, permet d'ajuster les crédits du chapitre 44-75 au niveau nécessaire pour assurer la couverture de ces régularisations.»

- Le chapitre 46-71 – Fonds national de chômage, du budget de la Santé, de la solidarité et de la ville, porte la subvention de l'État à l'Association pour la structure financière (ASF), dont les crédits sont relatifs à l'aide au chômage partiel et à la subvention au Fonds de solidarité destinée au **financement des allocations du régime de solidarité**. La dotation du chapitre 46-71 inscrite en loi de finances initiale, égale à 9.542 millions de francs, serait majorée de **960 millions de francs** en vue de permettre:

- la revalorisation des allocations des régimes de solidarité (allocation de solidarité spécifique –ASS– et allocation d'insertion –AI). En effet, l'article 131 de la loi n° 98-567 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a indexé ces allocations sur « *l'évolution des prix* » ;

- le financement de l'allocation spécifique d'attente, instituée par la loi n° 98-285 du 17 avril 1998 ouvrant le droit à une allocation spécifique aux chômeurs âgés de moins de soixante ans ayant quarante annuités de cotisations d'assurance vieillesse.

La subvention de l'État à l'ASF s'est élevée, conformément à la dotation initiale, à 708 millions de francs. Par ailleurs, l'aide publique au chômage partiel a enregistré l'effet de l'amélioration de la conjoncture économique et devrait atteindre un montant inférieur de moitié à la dotation prévue en loi de finances initiale, soit une économie d'environ 340 millions de francs.

En revanche, la loi de finances initiale pour 1998 prévoyait, sur l'année, un stock moyen mensuel de 460000 allocataires, pour l'ASS, et de 15 000 allocataires pour l'AI. Or le nombre d'allocataires constaté s'élève, selon les statistiques arrêtés à la fin du mois de septembre, à 450162 pour l'ASS et 17 916 pour l'AI.

Au total, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « *la subvention versée au Fonds de solidarité, en complément du produit de la contribution de solidarité des fonctionnaires, devrait s'élever à 9,4 milliards de francs en 1998. Le dépassement par rapport à la loi de finances initiale pour 1998 serait ainsi couvert par les crédits ouverts en loi de finances rectificative et par le redéploiement consécutif à la moindre dépense constatée sur l'aide publique au chômage partiel* ».

- L'ouverture de **900 millions de francs** sur le chapitre 46-21 – **Revenu minimum d'insertion** du budget de la Santé, de la solidarité et de la ville serait destinée à couvrir plusieurs catégories de dépenses.

En premier lieu, une régularisation de 248 millions de francs serait effectuée au profit de la CNAF, au titre des exercices 1995 à 1997. Cette régularisation correspond à la différence entre les dépenses effectives de RMI et les versements de l'État relatifs aux exercices concernés.

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *les opérations de régularisation, généralement effectuées en fin de gestion, sont traditionnellement opérées au vu des comptes définitifs de la CNAF et permettent d'ajuster les versements de l'État rattachés à une année aux dépenses d'allocation de la CNAF de cette même année.* »

« Aucune régularisation n'a été effectuée en 1996 et 1997 en raison du passage de la comptabilité des caisses en droits constatés et d'un décalage de rattachement comptable des versements de l'État, aujourd'hui rectifié. L'ampleur de la régularisation à opérer s'explique à la fois par la période couverte et par le passage d'une logique d'encaissements/décaissements à une logique de droits constatés, qui conduit à intégrer au titre de 1997 un mois d'allocation et un mois de versement de l'État de 1998 (droits constatés de décembre 1997, payés en janvier 1998) ».

En second lieu, le niveau estimé de la dépense pour 1998 a été révisé en fonction de l'évolution du nombre de bénéficiaires au premier semestre : 1 089 648 allocataires étaient recensés au 30 juin 1998, soit une progression de 3,9% sur un an. Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *« après un premier trimestre en forte croissance, l'inflexion attendue des dépenses n'est observée que depuis le milieu de l'année (stabilisation de la dépense depuis juillet), compte tenu du décalage avec lequel l'amélioration de la situation de l'emploi (réduction du chômage de longue durée depuis le début de l'année) se traduit sur les effectifs du RMI. Sous l'hypothèse de la confirmation de l'inflexion observée depuis le milieu de l'année, une insuffisance de l'ordre de 650 millions de francs devrait donc apparaître en 1998 ».*

- Diverses autres demandes de crédits portent au total sur 1.010 millions de francs environ. Parmi elles, votre Rapporteur général notera particulièrement l'ouverture de **270 millions de francs** sur le chapitre 47-21 – Programmes d'action sociale de l'État, qui viennent abonder les 2 milliards de francs de crédits ouverts (après mouvements réglementaires en gestion) et seraient plus particulièrement destinés à financer des **actions d'urgence** pour l'hiver qui s'annonce. De même, la mise en place rapide d'un **plan d'urgence pour les lycées** motive l'ouverture, sur le chapitre 41-25 nouveau du budget des Charges communes, de **360 millions de francs** qui correspondent au coût actualisé de la bonification d'intérêt accordée par l'État à une enveloppe de prêts

accordée aux collectivités locales pour des travaux d'amélioration des infrastructures.

b) Mesures et interventions économiques

2,5 milliards de francs sont demandés sur le chapitre 54-90 du budget des Charges communes pour une nouvelle recapitalisation de GIAT Industries. La dotation de ce chapitre, constituée par le report de 2,7 milliards de francs de l'exercice 1997, a, en effet, été intégralement consommée en octobre 1998 par la recapitalisation de la Société marseillaise de crédit⁽¹⁾.

Le chapitre 64-93 du budget de l'Industrie bénéficie d'une ouverture de crédits s'élevant à 2,4 milliards de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement.

La dotation a pour objet d'apurer certaines des dettes de l'État envers plusieurs chantiers navals et, à titre principal, à contribuer aux dépenses occasionnées par la construction, aux Ateliers et chantiers du Havre, de trois navires de transport de produits chimiques.

La récente décision de revaloriser les péages dus à Réseau ferré de France au titre de l'utilisation du réseau ferré par la SNCF conduit à demander 300 millions de francs supplémentaires pour abonder les dotations du chapitre 45-42 du budget des Transports terrestres. Le supplément de dotation semble avoir été calibré de façon forfaitaire.

Les autres ouvertures relèvent, pour la plupart, d'ajustements habituels. C'est le cas, par exemple, de l'ouverture de 534 millions de francs sur le budget de l'Agriculture et de la pêche, au titre d'un apurement de dépenses du FEOGA, ou de l'ouverture de 203 millions de francs sur le même budget, au titre de la charge d'intérêts liée à l'emprunt porté par l'ACOFA, l'agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole.

Cet emprunt, sous forme d'un prêt-relais bancaire, est dû au décalage entre le versement des aides par l'État aux agriculteurs et les versements du FEOGA-Garantie à l'État. Compte tenu de l'incertitude des prévisions, inévitable au moment de l'élaboration de la loi de finances initiale, les dépenses correspondant à la charge d'intérêts supportée par l'État, sont traditionnellement inscrites en loi de finances rectificative.

⁽¹⁾ Voir infra, à ce sujet, le commentaire de l'article 21 du présent projet de loi.

c) Mesures diverses

1.153 millions de francs sont demandés pour couvrir, à titre principal, les conséquences pécuniaires d'une condamnation de l'Établissement public pour l'**aménagement de La Défense** (EPAD) et, accessoirement, des frais divers de recours contentieux. Lors de l'examen, au printemps dernier du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, l'Assemblée nationale avait adopté en nouvelle lecture un amendement d'origine parlementaire visant à valider un protocole conclu par l'EPAD avec une société de promoteurs immobiliers ainsi que les versements découlant de ce protocole. Dans sa décision n°98-402 DC du 25 juin 1998, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions concernées, qui constituaient le dispositif de l'article 62 du texte adopté par le Parlement. Alors que le montant des condamnations éventuelles avait été estimé à 2 milliards de francs lors de la discussion du texte devant l'Assemblée nationale, le supplément de crédits demandés dans le présent projet est limité à 1.153 millions de francs, du fait de condamnations moins lourdes que prévu et de l'absence de prise en compte de la TVA sur le montant de la condamnation.

Le **recensement** général de la population, qui devrait être lancé en 1999, justifie l'ouverture de 981 millions de francs de crédits, dont 940,7 millions de francs sur le chapitre 37-75 du budget des Services financiers.

Le total des ouvertures de crédits demandées dans le présent projet au titre des **frais de justice** s'élève à 272,6 millions de francs. Ces ouvertures concernent les budgets suivants: Outre-mer (148,2 millions de francs), Santé (50 millions de francs), Enseignement scolaire (30 millions de francs), Services financiers (21 millions de francs), Agriculture (18,7 millions de francs), Anciens combattants (4,7 millions de francs).

Un effort est également réalisé en faveur de la **sécurité**, avec des ouvertures de près de 500 millions de francs au budget de l'Intérieur, et notamment 100 millions de francs pour le renouvellement du parc automobile de la Police nationale, 99 millions de francs pour la rénovation du parc immobilier, 90 millions de francs pour accélérer la mise en œuvre du système de communication ACROPOL, et 70 millions de francs pour les avions de la sécurité civile.

2.- Les annulations de crédits

L'arrêté du 18 novembre 1998 annexé au présent projet a procédé à l'annulation de 15.703 millions de francs sur le budget général en termes de crédits bruts et nets. Aucune annulation n'a été effectuée sur un budget annexe ou sur un compte spécial du Trésor. Le tableau ci-après récapitule, par ministère et par titre, les annulations de crédits associées au présent projet au titre des dépenses civiles et militaires du budget général.

Le mouvement le plus notable concerne l'annulation de 7,5 milliards de francs sur le chapitre 44-74 et de 220 millions de francs sur le chapitre 43-03 du budget de l'Emploi⁽²⁾.

Ces annulations sont, en fait, la traduction de la poursuite de l'amélioration de la conjoncture économique en 1998, notamment sur les dispositifs de lutte contre le chômage et d'accompagnement des restructurations.

La hausse de l'emploi salarié constatée au troisième trimestre 1998, qui porte à 298 800 le nombre de créations d'emplois dans le secteur privé depuis un an, confirme l'enrichissement de la croissance en emplois. Cette amélioration, qui s'accompagne également d'une décroissance du nombre de licenciements économiques et de plans sociaux, permet une réduction des dépenses sur les dispositifs traditionnels de lutte contre le chômage, très sensibles à la conjoncture économique.

Ainsi, les mesures de préretraite ou les contrats aidés en secteur marchand et non-marchand enregistrent une réduction des entrées ainsi que des sorties anticipées. Cette réduction des entrées ne concerne, à l'inverse, ni les emplois-jeunes, pour lesquels devrait être atteint l'objectif de 150 000 créations de postes d'ici à la fin de l'année, ni les contrats emploi-consolidé, au titre desquels 20000 entrées complémentaires ont été prévues en 1998 dans le cadre du programme de lutte contre les exclusions.

Au total, les excédents d'exécution attendus sur certains dispositifs par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 1998 permettent l'annulation de 7,72 milliards de francs.

⁽²⁾ On se reportera, pour le détail des annulations intéressant les différents ministères, au tome II du présent rapport.

BUDGET GÉNÉRAL
ANNULATIONS DE CRÉDITS NETS ASSOCIÉES AU PRÉSENT PROJET
(arrêté du 18 novembre 1998)

(en millions de francs)

	Titre I	Titre III	Titre IV	Total DO	Titre V	Titre VI	Total CP	Total DO + CP
I.- DÉPENSES CIVILES :								
Affaires étrangères et coopération.....		16,1	2,6	18,6		139,0	139,0	157,6
I.- Affaires étrangères		16,1	0,5	16,5				16,5
II.- Coopération			2,1	2,1		139,0	139,0	141,1
Agriculture et pêche.....			891,2	891,2		14,0	14,0	905,2
Aménagement du territoire et environnement.....		9,6		9,6	8,5	136,0	144,5	154,1
I.- Aménagement du territoire						136,0	136,0	136,0
II.- Environnement.....		9,6		9,6	8,5		8,5	18,1
Anciens combattants et victimes de guerre.....		1,5	3,2	4,7				4,7
Culture et communication.....		2,5	13,9	16,4		2,0	2,0	18,4
Économie, finances et industrie.....	936,2	319,2	133,1	1.38		159,8	159,8	1.54
I.- Charges communes.....	936,2	298,0	127,3	1.36		9,3	9,3	1.37
II.- Services financiers		14,0		14,0				14,0
III.- Industrie		7,2	5,8	13,0		150,5	150,5	163,5
IV.- PME, commerce et artisanat.....								
Éducation nationale, recherche et technologie.....		141,2	39,7	180,9	22,4	30,0	52,4	233,3
I.- Enseignement scolaire		78,3	5,0	83,3	2,5		2,5	85,8
II.- Enseignement supérieur			14,3	14,3	19,9	4,0	23,9	38,2
III.- Recherche et technologie.....		63,0	20,4	83,4		26,0	26,0	109,4
Emploi et solidarité.....		16,9	7,72	7,73		0,03	0,03	7,73
I.- Emploi			7,72	7,72		0,03	0,03	7,72
II.- Santé, solidarité et ville		16,9		16,9				16,9
Équipement, transports et logement.....		11,4	1,14	1,15	7,1	359,8	366,9	1,52
I.- Urbanisme et services communs.....		11,4		11,4	2,2		2,2	13,6
II.- Transports								
1.- Transports terrestres.....								
2.- Routes								
3.- Sécurité routière								
4.- Transport aérien								
5.- Météorologie								
III.- Logement.....			846,0	846,0		307,6	307,6	1.15
IV.- Mer			300,0	300,0	4,9	52,3	57,2	357,2
V.- Tourisme.....								
Intérieur et décentralisation.....		1,5	163,6	165,1				165,1
Jeunesse et sports								
Justice.....		39,9		39,9				39,9
Outre-mer			1,9	1,9		6,8	6,8	8,8
Services du Premier ministre.....		5,8		5,8				5,8
I.- Services généraux.....		1,6		1,6				1,6
II.- Secrétariat général de la Défense nationale		2,4		2,4				2,4
III.- Conseil économique et social								
IV.- Plan		1,8		1,8				1,8
TOTAL DES BUDGETS CIVILS	936,3	565,6	10,11	11,61	38,0	847,5	885,5	12,50
II.- DÉFENSE					3,11	81,4	3,20	3,20
TOTAL DU BUDGET GÉNÉRAL	936,3	565,8	10,11	11,61	3,15	928,9	4,08	15,70

Ces annulations concernent essentiellement le Fonds national de l'emploi (FNE), pour 7,5 milliards de francs. Les principaux excédents de gestion dégagés sur ce chapitre proviennent des contrats emplois-solidarité, qui enregistrent un volume d'entrées inférieur aux prévisions. 350 000 entrées étaient constatées à la fin du mois d'octobre 1998, alors que 500 000 étaient attendues sur l'ensemble de l'année.

Le taux de sortie anticipée est supérieur aux prévisions pour les contrats initiative-emploi. Par ailleurs, le coût du dispositif enregistre désormais pleinement les effets de la réforme de 1996 et de la baisse des volumes d'entrée observée auparavant.

Enfin, les mesures d'âge (préretraites progressives et allocation spéciale du FNE) dégagent une marge globale de plus de 2,5 milliards de francs par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale.

3.- Les charges des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor

Les ouvertures de crédits demandées pour les **budgets annexes** sont limitées à 15 millions de francs. Une présentation détaillée de ces mouvements figure dans le tome II du présent rapport.

Les ouvertures de crédits effectuées sur les **comptes d'affectation spéciale**, pour ce qui concerne leurs opérations définitives, s'élèvent à 15,1 milliards de francs. Une présentation détaillée en est fait *infra*, dans le commentaire de l'article 6 du présent projet.

Les ouvertures de crédits au titre des **opérations temporaires des comptes spéciaux du Trésor** s'élèvent à 2,2 milliards de francs. Le commentaire des articles 7 et 8 du présent projet apporte, sur ce point, les explications nécessaires.

Compte tenu de l'accroissement des ressources procurées par les opérations temporaires des comptes spéciaux du Trésor, la charge nette de ces opérations serait, en définitive, réduite de 380 millions de francs.

II.- LES RESSOURCES : UN DYNAMISME D'ENSEMBLE MAINTENU

Si l'on compare le montant des ressources figurant dans l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 1999 à celui du présent projet, force est de constater qu'ils sont fort proches. Les recettes nettes du budget général, s'élèveraient au total à 1.368,2 milliards de francs, soit une progression de 1,6% par rapport à la loi de finances initiale. On rappellera que l'évaluation révisée précédente, associée au projet de loi de finances pour 1999, prévoyait une croissance de 1,8%.

- Les recettes fiscales brutes ont été très marginalement modifiées par rapport à la première révision. Leur recul de 350 millions de francs s'explique par une coordination nécessaire avec certaines décisions d'application anticipée de mesures adoptées lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 1999.

Ainsi, les recettes de TVA brute et nette diminuent de 330 millions de francs à la suite de la décision prise par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie d'appliquer l'exonération de TVA pour les acquisitions de terrains à bâtir réalisées par les particuliers aux opérations réalisées par un acte authentique signé à compter du 22 octobre 1998.

Par ailleurs, les droits de consommation sur les tabacs et la taxe sur les allumettes et les briquets (ligne 81) voient leur produit réduit de 20 millions de francs pour tenir compte de la suppression de la taxe concernant les allumettes et les briquets à compter du 1^{er} octobre 1998, à la suite de l'adoption d'un amendement proposé par votre Rapporteur général à l'article 32 du projet de loi de finances pour 1999.

Les remboursements et dégrèvements font, eux aussi, l'objet d'un ajustement mineur. La catégorie « autres remboursements et dégrèvements » s'alourdit de 306 millions de francs. Les prévisions de remboursements de TVA et d'impôt sur les sociétés restent, pour leur part, inchangées. La modification proposée concerne le chapitre 1502, article 50 « Produits divers » et résulte d'une majoration des restitutions au titre des sommes versées à la France par le Fonds européen de développement régional (FEDER). Il s'agit d'un ajustement d'ordre technique.

Ces modifications n'affectent cependant que très peu la prévision de recettes fiscales nettes pour 1998, dont la croissance s'établirait à 3% par rapport à 1997.

Selon la dernière situation des recettes disponibles, retracée dans le tableau ci-après, les recettes fiscales nettes sont caractérisées par un dynamisme certain, puisqu'elles ont crû de 3,9% de septembre 1997 à septembre 1998.

LES RECETTES DU BUDGET GÉNÉRAL

(en milliards de francs)

	1997	Situation à fin sept. 1997	LFI 1998	Situation à fin sept. 1998	Révisé 1998 Année 1997	Sept. 1998 Sept. 1997
Recettes fiscales nettes	1.416,	1.051,	1.448,	1.092,	2,2%	3,9%
dont :						
- Impôt sur le revenu	293,5	255,7	294,7	256,2	0,4%	0,2%
- Impôt sur les sociétés net	172,1	111,3	190,0	124,9	10,4%	12,2%
- TIPP	150,8	110,1	154,9	114,2	2,7%	3,7%
- Taxe sur la valeur ajoutée nette	626,1	457,7	637,0	482,9	1,7%	5,5%
- Divers	174,1	116,9	171,6	114,2	- 1,4%	- 2,3%
Recettes non fiscales (hors FSC)	156,9	90,0	155,0	114,9	- 1,2%	27,7%
Prélèvements au profit des collectivités locales et des Communautés européennes	- 252,8	- 193,5	- 256,0	- 191,4	1,3%	- 1,1%
Recettes du budget général (hors fonds de concours)	1.320,	948,2	1.347,	1.015,	2,0%	7,1%
Recettes de fonds de concours	64,5	47,2	-	42,1	n.s.	- 10,8%
Recettes du budget général	1.385,	995,4	1.347,	1.058,	n.s.	6,3%

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Le taux de progression à fin septembre d'une année sur l'autre s'explique en partie par des facteurs techniques et calendaires. Les deux premiers acomptes d'impôt sur les sociétés au titre de l'exercice 1998 intègrent ainsi une partie des versements de décembre 1997, liés aux dispositions de la loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier (« MURFF »), alors que les mêmes acomptes en 1997 n'en tenaient pas compte. De même, la limitation de la déductibilité de la provision pour renouvellement de concession (article 5 de la loi de finances initiale pour 1998) et la suppression des provisions pour fluctuation des cours et pour licenciement (articles 6 et 7 de la même loi) ont procuré un gain pour le budget de l'Etat dès le mois d'avril 1998, lors du versement du solde de liquidation de l'exercice 1997, alors qu'aucune recette correspondante n'avait été comptabilisée en avril 1997.

D'autres recettes sont caractérisées par une plus grande régularité dans les encaissements.

C'est principalement le cas de la TVA. Or, on peut constater que l'évaluation révisée table sur une croissance des recettes de TVA nette de 3,9%, contre 5,5% en « glissement annuel ».

Votre Rapporteur général a donc interrogé le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sur les raisons du maintien d'une prévision de recettes prudente pour 1998 au regard du dynamisme des encaissements constatés en matière de TVA nette.

Les informations suivantes ont été fournies en réponse

« La révision à la hausse de la prévision de recettes de TVA pour 1998, soit + 13,7 milliards de francs par rapport à la loi de finances initiale pour 1998, s'appuie sur des encaissements bruts plus importants au cours des premiers mois de l'année 1998, après une année 1997 moins dynamique. En outre, certains remboursements et dégrèvements importants attendus ne sont pas encore intervenus et devraient réduire la progression observée jusqu'à présent de la TVA nette. Par ailleurs, la baisse notable des importations de marchandises en provenance de pays tiers induit mécaniquement une baisse de la TVA correspondante. Ce phénomène a été constaté sur les recouvrements de septembre, mais devrait avoir également des incidences importantes jusqu'à la fin de l'année ».

- Comme il est d'usage, les principaux ajustements de recettes par rapport à la précédente évaluation révisée concernent les recettes non fiscales. Toutefois, alors que les collectifs de fin d'année proposent généralement une majoration de cette catégorie de recettes, le présent projet prévoit une diminution limitée. Elles seraient réduites de 2,52 milliards de francs, dont 2 milliards du fait d'une baisse des reversements de la COFACE. Au total, les recettes non fiscales progresseraient de 5,6% par rapport aux prévisions initiales, contre +7,3% prévus dans l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 1999.

L'évaluation des prélèvements sur recettes a été très légèrement modifiée. Le prélèvement au titre des Communautés européennes reste inchangé, avec 91,5 milliards de francs. Le prélèvement sur recettes au profit des collectivités locales est, quant à lui, légèrement accru de 64 millions de francs par rapport à la précédente évaluation révisée, ce qui le porte à 163,19 milliards de francs.

Cette différence résulte d'un nouveau chiffrage effectué fin septembre 1998 au titre du solde de la compensation aux départements et aux régions de la réduction de 35% des droits de mutations sur l'habitation, prévue par la loi de finances rectificative du 4 août 1995. Ce nouveau

chiffrage a fait apparaître un besoin de crédits à cet effet de 536 millions de francs contre 472 millions de francs initialement prévus.

Au total, les recettes nettes du budget général progressent de 1,6% par rapport à la loi de finances initiale. Si l'on raisonne hors recettes d'ordre, cette croissance est de 1%, soit une plus-value de 13,92 milliards de francs.

**RESSOURCES DU BUDGET GÉNÉRAL EN 1998 :
DE LA LOI DE FINANCES INITIALE AU PRÉSENT PROJET**

(en millions de francs)

	A. Loi de finances initiale	B. Révision associée au PLF 1998	C. Modifications du présent projet	D. Écart total (B + C)	E. Nouvelles évaluations (A + D)	F. Variation en % (E/A)
<i>Recettes fiscales brutes :</i>						
Impôt sur le revenu.....	294.70	+ 4.79	-	+ 4.79	299.50	+ 1,6
Autres impôts d'Etat sur rôles.....	48.00	-	-	-	48.00	0
Impôt sur les sociétés.....	222.00	+ 1.00	-	+ 1.00	223.00	+ 0,4
<i>(pour mémoire : impôt sur les sociétés net)...</i>	<i>(190.00)</i>	<i>(- 8.00)</i>	-	<i>(- 8.00)</i>	<i>(182.00)</i>	<i>(- 4,2)</i>
Autres impôts directs.....	82.22	+ 675	-	+ 675	82.90	+ 0,8
TIPP.....	154.87	+ 522	-	+ 522	155.40	+ 0,3
Taxe sur la valeur ajoutée.....	777.48	+ 30.52	- 330	+ 30.19	807.67	+ 3,9
<i>(pour mémoire : TVA nette).....</i>	<i>(636.95)</i>	<i>(+ 14.05)</i>	<i>(- 330)</i>	<i>(+ 13.72)</i>	<i>(650.67)</i>	<i>(+ 2,1)</i>
Enregistrement, timbre et autres impôts indirects.....	148.11	+ 1.28	- 20	+ 1.26	149.38	+ 0,8
Total des recettes fiscales brutes.....	1.72	+ 38.79	- 350	+ 38.44	1.76	+ 2,2
<i>(pour mémoire : recettes fiscales nettes).....</i>	<i>(1.44)</i>	<i>(+ 11.62)</i>	<i>(- 656)</i>	<i>(+ 10.97)</i>	<i>(1.45)</i>	<i>(+ 0,8)</i>
Ressources non fiscales.....	155.02	+ 11.26	- 2.52	+ 8.74	163.76	+ 5,6
dont :						
<i>recettes d'ordre.....</i>	<i>13.81</i>	<i>+ 7.57</i>	<i>- 471</i>	<i>+ 7.10</i>	<i>20.91</i>	<i>+ 51,4</i>
<i>autres.....</i>	<i>141.20</i>	<i>+ 3.69</i>	<i>- 2.05</i>	<i>+ 1.64</i>	<i>142.84</i>	<i>+ 1,2</i>
Prélèvements sur recettes de l'Etat.....	- 255.99	+ 1.36	- 64	+ 1.30	- 257.29	+ 0,5
dont :						
<i>Collectivités locales.....</i>	<i>- 164.47</i>	<i>+ 1.36</i>	<i>- 64</i>	<i>+ 1.30</i>	<i>- 163.18</i>	<i>- 0,8</i>
<i>Communautés européennes.....</i>	<i>- 91.50</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>- 91.50</i>	<i>0</i>
Total des ressources brutes.....	1.62	+ 51.42	- 2.93	+ 48.48	1.67	+ 3
Remboursements et dégrèvements.....	- 279.23	- 27.16	- 306	- 27.46	- 306.70	+ 9,8
dont :						
<i>TVA.....</i>	<i>- 140.53</i>	<i>- 16.47</i>	<i>-</i>	<i>- 16.47</i>	<i>- 157.00</i>	<i>+ 11,7</i>
<i>Impôt sur les sociétés.....</i>	<i>- 32.00</i>	<i>- 9.00</i>	<i>-</i>	<i>- 9.00</i>	<i>- 41.00</i>	<i>+ 28,1</i>
<i>Autres.....</i>	<i>- 106.70</i>	<i>- 1.69</i>	<i>- 306</i>	<i>- 1.99</i>	<i>- 108.70</i>	<i>+ 1,9</i>
Total des ressources nettes du budget général.....	1.34	+ 24.25	- 3.24	21.01	1.36	+ 1,6
<i>(pour mémoire : hors recettes d'ordre).....</i>	<i>(1.33)</i>	<i>(+ 16.68)</i>	<i>(- 2.77)</i>	<i>(+ 13.91)</i>	<i>(1.34)</i>	<i>+ 1</i>

**A.- DES RECETTES FISCALES TRÈS PROCHE DES ÉVALUATIONS
ASSOCIÉES AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1999**

Les prévisions de recettes fiscales nettes prévues dans le présent projet ont été peu modifiées par rapport à celles figurant dans les évaluations révisées associées au projet de loi de finances pour 1999. Malgré une légère

diminution, dont les raisons ont déjà été évoquées, elles s'inscrivent en hausse de 3% par rapport aux résultats de l'exercice 1997. Les principales évolutions conduisant à ces estimations ont déjà fait l'objet de développements dans un de ses précédents rapports⁽³⁾ et votre Rapporteur général n'y reviendra qu'assez brièvement. De fait, seul le produit de l'impôt sur les sociétés net connaît une diminution par rapport aux prévisions initiales, les autres catégories de recettes progressant toutes, selon des rythmes différents.

1.- Une diminution du produit de l'impôt sur les sociétés net

Au total, l'évaluation de l'impôt sur les sociétés net en 1998 s'élève à 182 milliards de francs, soit une diminution de 4,2% par rapport aux prévisions initiales, en partie liée à des régularisations liées aux versements d'acomptes prévus par la loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier (MURFF).

Les encaissements bruts avaient été correctement estimés et ne font pas l'objet d'une modification significative. Ils s'élèveraient à 223 milliards de francs, soit un milliard de plus que prévu. La progression de l'excédent brut d'exploitation des entreprises ainsi que l'atténuation du poids des déficits fiscaux reportés, très fort au début des années 1990, sont donc confirmées. L'importance de la réévaluation de l'impôt sur les sociétés net témoigne de la difficulté persistante de l'évaluation résultant des distorsions entre résultat fiscal et résultat comptable.

Ainsi, l'évolution des remboursements d'impôt sur les sociétés a dû être sensiblement revue à la hausse, ceux-ci passant de 32 milliards de francs à 41 milliards de francs (+28,1%). Cette réévaluation découle des constatations des montants reversés sur le premier semestre de l'année. Elle pourrait s'expliquer en partie par une progression un peu moindre que prévu des résultats fiscaux des entreprises, entraînant davantage de remboursements pour trop-perçus par rapport aux acomptes versés. Il faut sans doute surtout y voir l'effet retard des importants versements d'acomptes encaissés fin 1997 au titre des mesures de la loi «MURFF».

La progression du produit net de l'impôt sur les sociétés par rapport à 1997 en est mécaniquement affectée: elle est ramenée de 10,3% en loi de finances initiale à 5,7% dans l'évaluation révisée pour 1998.

⁽³⁾ *Rapport sur le projet de loi de finances pour 1999 (n° 1111), tome I, volume 2.*

2.- Des recettes faisant l'objet de faibles corrections

- Les autres impôts directs et taxes assimilées atteindraient 82,9 milliards de francs en 1998, soit une croissance de 0,8% par rapport aux prévisions initiales.

Cette catégorie est caractérisée par sa grande hétérogénéité et dégager une tendance d'ensemble n'est guère aisé.

Ainsi, le produit des retenues à la source et des prélèvements sur les revenus des capitaux et les bons anonymes diminue. L'évaluation révisée est en recul de 12,4% par rapport aux prévisions initiales, avec un montant de 14 milliards de francs au lieu de 15,98 milliards de francs. Sur les premiers mois de l'année, les produits déclarés au titre des obligations et des bons sont en forte baisse, alors qu'ils représentent une bonne partie des recettes de la ligne 5. Il semble que la baisse du taux d'intérêt détourne les épargnants de ces placements, devenus moins rémunérateurs.

Cette moins-value est compensée par les évolutions de la taxe sur les salaires, qui continue à représenter plus de la moitié du produit de la catégorie, avec 48,8 milliards de francs prévus pour 1999 (+ 3,2%). L'évaluation révisée pour 1998 a, en effet, été revue en hausse (47,3 milliards de francs, contre 46,2 milliards de francs initialement prévus) en raison d'une meilleure croissance de la masse salariale.

Par ailleurs, l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) voit son produit progresser de 210 millions de francs (+ 1,9%) par rapport aux prévisions initiales, ce qui porte sa croissance par rapport à 1997 à 12,3%. Cette évolution s'explique par la situation très favorable des marchés financiers au 1er janvier 1997, date de référence pour la fixation des bases taxables.

- Les recettes tirées des **droits d'enregistrement**, de timbre et des autres impôts indirects progressent elles aussi de 0,8% par rapport à la loi de finances initiale. Là encore, compte tenu de la diversité des lignes composant cette catégorie, ce résultat est le solde de mouvements divergents. Pour l'essentiel, la progression résulte des mutations à titre gratuit entre vifs, qui progressent de 1,25 milliard de francs, compte tenu d'un effet de «rebasage». Les prévisions initiales avaient en effet été établies à partir des encaissements constatés à la fin de juillet 1997. Or, ceux-ci ont été en définitive plus importants que prévus.

- Pour 1998, l'évaluation révisée de la **TIPP** est, somme toute, assez proche de l'évaluation initiale, avec 155,4 milliards de francs contre

154,9 milliards de francs (+ 0,3%), portant ainsi à 3,1% l'évolution par rapport aux montants effectivement encaissés en 1997.

Les consommations de carburants sont légèrement supérieures à celles initialement prévues, même si le mouvement de déformation de la structure de la consommation continue à se poursuivre au profit du gazole. Le facteur primordial de la progression des encaissements, résulte donc de la majoration de 8 centimes par litre de carburant prévue par la loi de finances pour 1998. L'effet de cette mesure est évalué à 4 milliards de francs, contre 3,89 milliards de francs dans le projet de loi de finances pour 1998, en raison du relatif dynamisme des consommations.

3.- D'importantes plus-values de recettes au titre de l'impôt sur le revenu et de la TVA

- Alors que les recettes tirées de **l'impôt sur le revenu** pour 1998 avaient été évaluées à 297,71 milliards de francs, les évaluations révisées font état d'une progression assez sensible, puisque les montants encaissés s'élèveraient au total à 299,5 milliards de francs, soit une croissance de 0,6% par rapport à l'évaluation initiale, portant à 2% l'augmentation par rapport à 1997, ce qui reste en deçà de l'évolution du PIB.

Outre le maintien à un niveau soutenu du rythme de traitement des déclarations fiscales, cette révision traduit avant tout le dynamisme plus élevé que prévu des revenus perçus en 1997, ainsi que l'effet de la réévaluation de l'incidence de certaines des mesures fiscales adoptées antérieurement.

Si les estimations initiales tablaient sur une progression de 2,4% des salaires nets de la déductibilité d'une fraction de la CSG, cette dernière s'élèverait en fait à 3,1%. Cette évolution est pour partie imputable aux mesures prises dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 portant à 5,1 points la déduction admise sur le taux de la CSG, elle-même portée à 7,5%.

Par ailleurs, l'impact de certaines mesures tendant à majorer le produit de l'impôt a été réévalué en hausse. Ainsi, l'abaissement du plafond de dépenses au titre des emplois à domicile, prévu par l'article 21 de la loi de finances pour 1998, a été revu à la hausse, soit 700 millions de francs contre 650 millions de francs.

- **L'essentiel des plus-values sur l'exercice 1998 provient de la TVA.**

Les encaissements de TVA brute progressent très fortement par rapport aux évaluations initiales : ils représentent 808 milliards de francs en loi de finances initiale (+3,9%). Au total, par rapport aux encaissements constatés en 1997, la progression est de 6,9%.

La croissance des remboursements et dégrèvements étant nettement plus rapide (+ 22%), le produit net de la TVA ne croît pas à la même vitesse que le produit brut. Avec +3,5%, ce sont tout de même un peu plus de 14 milliards de francs de recettes supplémentaires par rapport aux évaluations initiales.

Cette croissance repose avant tout sur une meilleure orientation des agrégats taxables, composés notamment de la consommation finale des ménages et de la FBCF des ménages et des administrations. Ces agrégats progresseraient au total de 3,9%, contre 3,4% initialement prévus. La croissance économique davantage tirée par la consommation que par les exportations a donc un impact direct sur le niveau des recettes de l'Etat.

B.- UNE PROGRESSION MOINDRE QUE PRÉVU DES RECETTES NON FISCALES

Par rapport à la loi de finances initiales pour 1998, les recettes non fiscales progressent de 5,6% et atteignent 163,76milliards de francs.

Ce dynamisme doit toutefois être nuancé, dans la mesure où il doit beaucoup aux évolutions très significatives des recettes d'ordre. Ces dernières progressent en effet de 51,4% par rapport à la loi de finances initiale pour 1998.

Si l'on raisonne hors recettes d'ordre, la progression est donc beaucoup plus modérée (+1,2%), et ce d'autant plus que les évaluations associées au présent projet prévoient une diminution de 2,05milliards de francs des recettes non fiscales hors recettes d'ordre par rapport à l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 1999.

Le tableau ci-après détaille les différents mouvements de révision en cours d'année.

SITUATION DES RECETTES NON FISCALES APRÈS LE PRÉSENT PROJET

(en millions de francs)

	A. LFI 98	B. Evaluations révisées associées au PLF 1999	C. Ecart (B - A)	D. Modifications du présent projet	E. Total des écarts	F. Evaluations du présent projet
Exploitations industrielles et commerciales et établissements publics à caractère financier.....	16.880	19.977	+ 3.097	-	+ 3.097	19.977
Produits et revenus du domaine de l'Etat.....	2.264	2.034	- 230	-	- 230	2.034
Taxes, redevances et recettes assimilées.....	25.437	26.160,1	+ 723,1	-	+ 723,1	26.160,1
Intérêts des avances, des prêts et dotations en capital	6.460,5	6.622,2	+ 161,7	+ 15	+ 176,7	6.637,2
Retenues et cotisations sociales au profit de l'Etat.....	36.313,9	36.600,9	+ 287	-	+ 287	36.600,9
Recettes provenant de l'étranger.....	1.493	1.493	-	-	-	1.493
Opérations entre administrations et services publics	495,6	495,6	-	-	-	495,6
Divers	65.675,8	72.901	+ 7.225,2	- 2.536	+ 4.689,2	70.365,0
Total brut.....	155.019,8	166.283,8	+ 11.264	- 2.521	+ 8.743	163.762,8
<i>Dont recettes d'ordre.....</i>	<i>13.813</i>	<i>21.385</i>	<i>+ 7.572</i>	<i>- 471</i>	<i>+ 7.101</i>	<i>20.914</i>
Total hors recettes d'ordre	141.206,8	144.898,8	+ 3.692	- 2.050	+ 1.642	142.848,8

Les modifications associées au présent projet diminuent de 2,52 milliards de francs les recettes non fiscales.

Elles sont d'inégale importance.

- S'agissant des recettes d'ordre liées à la dette, celles-ci augmentent de 471 millions de francs par rapport aux prévisions révisées associées au projet de loi de finances pour 1999.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des prévisions au cours de l'exercice 1998

**RECETTES EN ATTÉNUATION DES CHARGES DE LA DETTE
ET DES FRAIS DE TRÉSORERIE**

(ligne 806 des recettes non fiscales)

(en millions de francs)

	1998 (LFI)	1998 (révisé)	1998 (PLFR)
Rémunération du compte du Trésor à la Banque de France et des pensions sur titre d'Etat	1.393	3.000	2.700
Recettes sur coupons courus lors			

d'émissions d'OAT.....	8.094	9.877	10.048
Recettes sur coupons courus lors d'émissions de BTAN.....	4.305	8.118	7.221
Autres.....	21	250	790
Total	13.813	21.245	20.759

Source : Ministère de l'économie , des finances et de l'industrie.

S'agissant des recettes de coupons courus, les modifications intervenues par rapport à l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 1999 tiennent à un ajustement des prévisions d'émission d'OAT et de BTAN sur la fin de l'année. Ces recettes sont très sensibles au choix des lignes sur lesquelles on émet.

Pour les autres recettes, la révision à la hausse tient principalement à la modalité d'émission de la première tranche d'OAT indexée sur l'inflation. Cette tranche de 24milliards de francs a été émise par syndication, ce qui se traduit par une double écriture comptable des 480 millions de francs de commissions (enregistrement en dépenses sur le chapitre 13-03 des Charges communes et en recettes sur la ligne 806 des recettes non fiscales).

- Les recettes non fiscales diverses retracées par la ligne 899 diminueraient légèrement par rapport à l'évaluation révisée. Ce mouvement d'ensemble de seulement 50millions de francs recouvre toutefois des évolutions divergentes, ainsi que l'indique le tableau ci-après.

DÉCOMPOSITION DES RECETTES NON FISCALES DIVERSES (ligne 899)

(en millions de francs)

	1994	1995	1996	1997	1998		Présent projet
					LFI	Révisé PLF 1998	
Remboursements par Autoroutes de France.....	5.00	5	-	-	-	-	-
Remboursements d'avances au titre de programmes aéronautiques.....	2.35	1.03	1.05	1.66	1.95	1.7	1.7
Dévolution à l'Etat des avoirs de trésorerie des réserves d'épargne logement de la CNE.....	-	-	6.80	3.50	1.40	1.4	0
Versements de l'Assemblée nationale.....	-	19 ^(a)	-	-	-	-	-
Prélèvement sur le FRFL.....	13.40	2.80	-	-	-	-	-
Prélèvements sur l'ORGANIC.....	-	680	300	-	-	-	-
Emploi des provisions afférentes au droit à prime du PEP.....	256	232	266	-	-	-	-
Prélèvement sur le compte de bonification du Crédit foncier.....	1.00	1.30	2.24	1.20	1.20	-	-
Prélèvement sur le FREP (fonds de réserve de l'épargne populaire).....	-	2.00	4.60	-	-	-	-
Ecrêtement des fonds de la DDR.....	-	100	-	-	-	-	-
Versement du fonds de soutien des rentes.....	-	-	1.00	-	1.00	-	-
Excédent des subventions versées par l'Etat dans le cadre de la gestion des prêts HLM.....	-	15.00	-	-	-	-	-
Prélèvement sur l'INPL.....	-	215	-	120	-	-	-
Crédit national - Virement du fonds spécial de financement.....	-	122	-	-	-	-	-
Remboursement de prêts par Usinor-Sacilor.....	-	717	-	-	-	-	-
Remboursement d'avance par le tunnel du Féjus.....	-	-	122	122,6	108	-	-
Débits de tabac ^(c)	268	494	498	580,3	600	600	600
Prélèvement sur l'OML.....	-	-	150	-	-	-	-
Prélèvement sur le FNIC.....	-	-	200	-	-	-	-
CCI Calais.....	-	-	100	-	-	-	50
Prélèvement sur la CGLS.....	-	-	-	2.00	-	-	-
Prélèvement ville nouvelle St Quentin en Yvelines.....	-	-	-	150	-	-	-
Remboursement des aides accordées par le FSH.....	-	-	-	-	-	-	-
Prélèvement ADEME.....	-	-	-	-	-	-	-
Prélèvement sur le FCRG et le FSM.....	-	-	-	-	-	-	-
Reversements de la Banque européenne d'investissement.....	-	-	-	-	-	-	1.1
Divers.....	1.35	774	815	934,8	1.03	795	923
TOTAL	23.65	25.50	18.14	10.26	7.29	4.5	4.4

(a) Déconsignation de titres versés en 1993.

(b) Dont 4.800 millions de francs au titre de l'exercice 1993.

(c) Excédent du compte de produit de la redevance sur les débits de tabac.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Ainsi, les prévisions de résultat du Fonds de réserve des livrets d'épargne populaire ainsi que l'évolution des encours conduisent à proposer de ne pas effectuer le prélèvement de 1,4 milliard de francs prévu pour 1998 sur les fonds d'épargne.

Cette moins-value est partiellement compensée par une recette supplémentaire de 1,17 milliard de francs en provenance de la Banque européenne d'investissement (BEI). A la suite de la décision de son conseil des gouverneurs, la BEI a réparti entre ses membres, à la date du 3 novembre, un versement exceptionnel de 1 milliard d'écus prélevé sur l'excédent d'exploitation des exercices 1996 et 1997. La somme perçue à ce titre par la France, proportionnelle à sa contribution statutaire au capital, s'élève à 177,7 millions d'écus.

Par ailleurs, des recettes supplémentaires diverses de 178 millions de francs sont envisagées, composées de 128 millions de francs provenant d'offices agricoles et de 50 millions de francs prélevés sur la Chambre de commerce et d'industrie de Calais.

- L'essentiel des modifications résulte de la diminution des reversements de la COFACE (ligne 812). Prévus à hauteur de 6 milliards de francs dans la loi de finances initiale, ils seraient ramenés à 4 milliards de francs. Cette réduction résulte de provisions constituées pour faire face à des risques probables, dont le détail figure dans l'encadré ci-après.

Lors de la période complémentaire 1997, deux provisions ont été constituées à la COFACE pour des indemnisations jugées probables.

L'une, de 230 millions de francs, concernait la compagnie AIR AFRIQUE. Les AIRBUS qu'exploitait cette compagnie ont été effectivement repossédés et se trouvent actuellement en France sur l'aéroport de Châteauroux. La provision de 230 millions de francs est destinée à couvrir la différence entre l'indemnisation à verser par les banques et le prix de vente des appareils. Les actionnaires de la compagnie AIR AFRIQUE disposent, bien entendu, toujours de la possibilité de mettre en œuvre le plan de restructuration accepté par la France en attendant la revente de ces appareils.

Une autre provision de 2,3 milliards de francs avait été constituée pour couvrir les retombées de la crise asiatique. Cette provision correspond approximativement aux indemnisations générées par le passage en Club de Paris de l'Indonésie.

Compte tenu du contexte international, en particulier en Asie, un certain nombre de difficultés sont venues s'ajouter à la défaillance de l'Indonésie

– la Russie connaît des arriérés dont une partie concerne ce qu'elle devait au titre de la consolidation des créances de l'exURSS ;

– l'Iran, compte tenu des prix extrêmement bas du pétrole, traverse une crise de trésorerie. Les impayés sur l'accord bilatéral que ce pays a signé avec la France devraient être couverts en 1998;

– la compagnie aérienne Philippine Airlines (PAL) a déposé son bilan au début de l'été. Sept gros porteurs (A330 et A340) ont fait l'objet d'une repossession à l'amiable et devraient pouvoir être revendus mais avec une certaine décote. Le reste des appareils devrait être absorbé dans le plan de reprise sous l'égide de CATHAY PACIFIC, actuellement examiné par les autorités philippines

– la compagnie GARUDA présente elle aussi une situation très détériorée en cours d'examen.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'Industrie.

III.- UN DÉFICIT PROCHE DES PRÉVISIONS INITIALES

Pour la seconde année consécutive, le déficit budgétaire prévu dans le projet de loi de finances rectificative de fin d'année est proche de l'équilibre défini par la loi de finances initiale.

En 1997, c'est une amélioration de 0,2point de PIB qui a été constatée, en définitive, par rapport aux prévisions initiales. Pour 1998, l'amélioration s'établit à 3,27 milliards de francs, soit 0,04point de PIB. Le déficit est donc très proche de ce qui avait été escompté lors de l'élaboration de la loi de finances.

Comme l'indique le tableau ciaprès, ces deux améliorations successives en cours d'exécution contrastent en outre fortement avec les dégradations presque systématiquement constatées en cours d'exercice depuis le début des années 1990. Durant cette période, seule l'année 1994 a fait exception à cette tendance.

ÉVOLUTION DU SOLDE GÉNÉRAL EN COURS D'EXÉCUTION

(en millions de francs)

	Loi de finances initiale	Loi de finances rectificative de fin d'année	Exécution ^(a)		Écart entre loi de finances initiale et exécution	
			Montant	Part dans le PIB (en %)	Montant	En points de PIB
1986	- 145.342	- 143.623	- 141.089	2,78	+ 4.253	+ 0,09
1987	- 129.289	- 129.224	- 120.058	2,25	+ 9.231	+ 0,18
1988	- 114.983	- 114.915	- 114.696	2	+ 287	NS
1989	- 100.541	- 100.491	- 100.388	1,63	+ 153	NS
1990	- 90.169	- 90.204	- 93.151	1,43	- 2.982	- 0,05
1991	- 80.691	- 100.187	- 131.747	1,95	- 51.056	- 0,75
1992	- 89.936	- 188.761	- 226.310	3,24	- 136.374	- 1,95
1993	- 165.417	- 317.626	- 315.649	4,45	- 150.232	- 2,15
1994	- 301.362	- 301.203	- 299.083	4,05	+ 2.279	+ 0,03
1995	- 275.107	- 321.859 ^(c)	- 322.956	4,21	- 47.849	- 0,61
1996	- 287.807	- 287.986	- 295.421	3,76	- 7.614	- 0,10
1997	- 284.820	- 270.705	- 267.711	3,15	+ 17.109	+0,2
1998	- 257.882	- 254.616	-	3 ^(e)	+ 3.266 ^(e)	+ 0,04

(a) Hors Fonds monétaire international et fonds de stabilisation des changes.

(b) La loi de finances rectificative du 22 juin 1993 prévoyait un solde de -317.576millions de francs.

(c) La loi de finances rectificative du 4 août 1995 prévoyait un solde de -321.600millions de francs, soit 4,19% du PIB.

(d) Écart de -1.356 millions de francs par rapport à loi de finances rectificative du 4 août, soit moins de 0,0point de PIB.

(e) Présent projet.

A.- DES MODIFICATIONS RÉDUITES DU TABLEAU D'ÉQUILIBRE

Le tableau d'équilibre figurant à l'article premier du présent projet récapitule l'incidence nette des modifications à apporter au tableau d'équilibre de l'article 48 de la loi de finances initiale.

Il prend en compte l'ensemble des mouvements de crédits et des annulations et majorations de recettes assurant l'équilibre des décrets d'avance du 16 janvier et 21 août derniers, ainsi que les ouvertures de crédits proposées par les articles 2 à 8 du présent projet, les annulations réalisées par l'arrêté du 18 novembre et la révision globale des recettes.

Le tableau suivant détaille le passage de l'équilibre initial à l'équilibre rectifié. Comme c'est souvent l'usage, les principales modifications concernent les opérations à caractère définitif, les opérations temporaires ne connaissant que des ajustements somme toute mineurs.

ÉQUILIBRE DES LOIS DE FINANCES POUR 1998

(en millions de francs)

	Loi de finances initiale	Solde des mouvements associés aux décrets d'avance	Solde des mouvements associés au présent projet	Variation totale		Loi de finances rectifiée
				Montants	En %	
I- Opérations définitives ^(a) :						
A.- Crédits nets :						
1. Budget général.....	1.60	+ 679	+ 17.40	+ 18.08	+ 1,1	1.61
2. Comptes d'affectation spéciale	61.02	-	+ 15.00	+ 15.00	+ 24,7	76.08
Total hors budgets annexes.....	1.60	+ 679	+ 32.40	+ 33.14	+ 2,0	1.69
3. Budgets annexes.....	103.64	-	+ 15	+ 15	+ 0,0	103.65
B.- Ressources nettes :						
1. Budget général.....	1.34	+ 679	+ 20.34	+ 21.01	+ 1,6	1.36
2. Comptes d'affectation spéciale	60.98	-	+ 15.00	+ 15.00	+ 24,6	75.99
Total hors budgets annexes.....	1.40	+ 679	+ 35.34	+ 36.02	+ 2,6	1.44
3. Budgets annexes.....	103.64	-	+ 15	+ 15	+ 0,0	103.65
C.- Soldes :						
1. Budget général.....	- 253.28	0	+ 2.93	+ 2.93	+ 1,2	- 250.34
2. Comptes d'affectation spéciale	- 39	-	- 51	- 51	+ 130,9	-90
Solde des opérations définitives.....	- 253.32	0	+ 2.88	+ 2.88	+ 1,1	- 250.43
II- Opérations temporaires :						
A.- Charges	376.20	-	+ 2.19	+ 2.19	+ 0,6	378.45
B.- Ressources	371.70	-	+ 2.57	+ 2.57	+ 0,7	374.27
C.- Solde des opérations temporaires	- 4.50	-	+ 380	+ 380	+ 8,3	- 4.18
III.- Solde général	- 257.88	0	+ 3.20	+ 3.20	+ 1,3	- 254.61

(a) Crédits et ressources nets de remboursements et dégrèvements.

1.- Une amélioration modeste du solde des opérations définitives

Le solde des opérations définitives de l'Etat serait, au total, négatif à hauteur de 250,43 milliards de francs, soit une réduction de 2,88 milliards de francs, cette amélioration représentant 1,1% du déficit initial.

Si les mouvements concernant les comptes d'affectation spéciale modifient de façon considérable les masses de leurs recettes et de leurs dépenses, leur solde n'est affecté que de façon très marginale. En effet, les recettes et les crédits progressent respectivement de 24,6% et 24,7%, entraînant une très légère dégradation de 51 millions de francs du solde des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale. La croissance des recettes et des charges de ces comptes résulte très largement des évolutions du compte n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés », dont ressources et dépenses augmentent de 53,6% en raison d'une réévaluation à la hausse des recettes de cessions de titres anticipées pour l'exercice 1998⁽⁴⁾.

Comme en 1997, l'amélioration du solde des opérations définitives de l'Etat résulte donc presque totalement de celle du solde du budget général, fixé par le présent projet à 250,35 milliards de francs.

Ainsi que l'indique le tableau ciaprès, la progression des ressources nettes du budget de l'Etat s'établit à 2,4%, soit un rythme légèrement en retrait par rapport au collectif de fin d'année 1997. Les charges connaissent, quant à elles, une croissance de 1,9%. S'agissant des dépenses du budget général, les dépenses militaires sont en recul de 1,2%, soit une situation identique à celle observée en 1997 et un recul très sensiblement inférieur à celui observé les autres années.

⁽⁴⁾ Voir *infra* le commentaire de l'article 6.

DES LOIS DE FINANCES INITIALES AUX LOIS DE FINANCES RECTIFIÉES

	1995			1996			1997	
	Loi de finances initiale (A)	Loi de finances rectifiée (B)	Écart en % (B/A)	Loi de finances initiale (C)	Loi de finances rectifiée (D)	Écart en % (D/C)	Loi de finances initiale (E)	Loi de finances rectifiée (F)
I.- Opérations définitives :								
Charges nettes du budget général :								
Dépenses ordinaires civiles nettes	1.1	1.2	+ 4,5	1.2	1.2	+ 0,9	1.2	1.2
Dépenses civiles en capital	86.1	86.1	- 0,05	84.4	92.4	+ 9,6	71.9	71.9
Dépenses militaires	243.4	236.4	- 2,9	241.4	236.8	- 1,9	243.3	243.3
Charges définitives des comptes d'affectation spéciale	27.7	60.7	+ 119,1	44.5	44.5	-	53.2	53.2
Charges des budgets annexes	100.5	100.5	- 0,04	100.9	100.9	+ 0,01	101.2	101.2
A.- Total des charges nettes	1.6	1.6	+ 4,8	1.7	1.7	+ 0,9	1.7	1.7
B.- Ressources nettes	1.3	1.3	+ 2,0	1.4	1.4	+ 0,5	1.4	1.4
Solde des opérations définitives (A-B) ...	- 259.2	- 309.6	- 19,5	- 277.0	- 284.1	- 2,5	- 282.0	- 282.0
II.- Opérations temporaires :								
C.- Charges	337.8	327.0	- 3,2	342.8	343.5	+ 0,2	360.1	360.1
D.- Ressources	321.9	315.1	- 2,1	332.1	339.6	+ 2,3	357.4	357.4
Solde des opérations temporaires (C-D) .	- 15.8	- 11.9	+ 25,1	- 10.7	- 3.8	+ 63,9	- 2.7	- 2.7
III.- Solde général	- 275.1	- 321.5	- 16,9	- 287.8	- 287.9	- 0,06	- 284.8	- 284.8

(a) Montants rectifiés en fin d'année tenant compte des mouvements opérés en collectifs, des actes réglementaires ratifiés (décrets d'avance), et des lois collectifs.

2.- Un solde des opérations temporaires moins important que prévu

Le déficit au titre des opérations temporaires passe de 4,56 milliards de francs à 4,18 milliards de francs, soit une amélioration de 8,3% par rapport aux prévisions initiales.

Cette modification résulte, pour l'essentiel, de l'article 7 du présent projet, qui propose d'ajuster les crédits du compte n°903-17 « Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France » à hauteur de 1,33 milliard de francs. Un supplément de recettes de 1,63 milliards de francs étant anticipé dans le même temps, la charge nette du compte est améliorée de 300 millions de francs.

Par ailleurs, 80 millions de francs d'amélioration du solde temporaire résultent de la révision de la prévision de solde du compte d'avances sur le montant des impositions locales (n°903-54), cette évaluation révisée étant identique à celle associée au projet de loi de finances pour 1999. L'article 8 du présent projet a pour objet d'ouvrir les crédits correspondants à la révision des recettes.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des prévisions concernant le compte n°903-54.

COMPTE D'AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS LOCALES

(en millions de francs)

	1995	1996	1997	LFI 1998	Révisé 1998	PLF 1999
Emissions d'impôts directs sociaux (dépenses)	303.49	324.95	340.56	353.96	354.82	358.18
Recouvrements d'impôts locaux (recettes)	288.19	326.88	340.71	351.26	352.20	358.18
Charge nette	15.30	(-) 1.93	(-) 152	2.70	2.62	0
Charge nette recettes (en %)	5,3	(-) 0,6	(-) 0,04	0,8	0,7	0

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La loi de finances initiale pour 1998 prévoyait une charge nette du compte d'avances aux collectivités locales à hauteur de 2,7 milliards de francs, après deux années 1996 et 1997 atypiques, puisqu'elles faisaient apparaître pour la première fois depuis de nombreuses années une charge nette négative, soit un excédent de respectivement 1,94 milliard de francs et de 152 millions de francs. La révision pour 1998 est de faible ampleur, avec une charge nette désormais évaluée à 2,62 milliards de francs. Les émissions au titre des impôts locaux augmentent d'environ +4,2% en 1998, alors que

les recouvrements progressent moins vite (+3,4%). L'estimation s'appuie sur une hypothèse de maintien du rythme de traitement et des taux de recouvrement observés lors des exercices précédents, sans nouvelle accélération.

B.- UN BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CONFORME AUX PRÉVISIONS INITIALES

Compte tenu des mesures proposées dans le présent projet, l'objectif d'un besoin de financement des administrations publiques au sens du traité de Maastricht ramené à 2,9% ne devrait pas être sensiblement modifié.

Comme l'indique le tableau ciaprès, l'amélioration du besoin de financement de l'Etat, traduite dans le projet de collectif, ainsi que des prévisions plus favorables pour les collectivités locales permettent de compenser la légère dégradation des comptes sociaux et d'améliorer le résultat global.

CAPACITÉ (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES AU SENS DU TRAITÉ DE MAASTRICHT

(en millions de francs)

	1997	1998 (LFI)	1998 (PLF 1999 et PLFR)	PLF 1999
Etat	- 3,3	- 3,1	- 3,05	- 2,7
Organismes divers d'administrations centrales	0,7	0,15	0,15	0,1
Administrations publiques locales.....	0,2	0,05	0,15	0,15
Administrations de sécurité sociale.....	- 0,6	- 0,1	- 0,15	- 0,15
Total.....	- 3,0	- 3,0	- 2,9	- 2,3

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

De fait, la réduction du déficit public est moins rapide que les années précédentes. Toutefois, votre Rapporteur général considère que la réduction des déficits publics doit être la résultante d'une politique équilibrée. Les efforts consentis afin de permettre à la France de participer à la mise en place de l'euro ont porté leurs fruits. Imposer un rythme trop rapide de diminution des déficits publics pourrait être incompatible avec la volonté de financer un certain nombre d'actions prioritaires et de diminuer également les prélèvements obligatoires.

La Commission européenne fait d'ailleurs, pour l'ensemble des Etats membres de l'Union, le même constat dans ses prévisions économiques d'automne, parues le 21 octobre dernier. Le déficit moyen serait de 2,3% du PIB en 1997 et de 1,8% en 1998. La Commission note que *« les déficits du secteur public continuent à diminuer au cours de la période [...], mais à un rythme moins rapide après les efforts impressionnants de consolidation de 1996 à 1997 »*.

La Commission indique par ailleurs que, dans bien des cas, les résultats de 1998 devraient être meilleurs que ceux prévus dans le cadre des prévisions de printemps (Belgique, Danemark, Espagne, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Finlande, Suède et Royaume-Uni). Dans certains pays, au contraire, une légère dégradation peut être observée (Allemagne, Grèce, Italie, Portugal). En France, les résultats devraient être conformes aux prévisions de printemps.

S'agissant de la dette publique, comme l'indique le tableau ci-après, la tendance à la décroissance s'accélère, notamment en raison de l'évolution des taux d'intérêt. Le nombre d'Etats respectant strictement le critère de dette publique inférieure à 60% du PIB passerait de quatre en 1997 à sept en 1998, tandis que l'endettement moyen des administrations publiques serait ramené à 70,3%.

**SITUATION FINANCIÈRE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
DES ETATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE**

	Besoin (-) ou capacité (+) de financement des administrations publiques				Dette brute des administrations publiques			
	1996	1997	Estimations 1998	Prévisions 1999	1996	1997	Estimations 1998	Prévisions 1999
Belgique.....	- 3,2	- 2,0	- 1,3	- 1,2	126,8	121,9	117,2	113,7
Danemark.....	- 0,7	0,5	1,2	2,6	68,4	64,1	58,8	54,3
Allemagne ⁽¹⁾	- 3,4	- 2,7	- 2,6	- 2,2	60,4	61,2	61,3	61,0
Grèce.....	- 7,5	- 4,0	- 2,4	- 2,1	112,2	109,5	108,7	107,0
Espagne.....	- 4,7	- 2,6	- 2,1	- 1,6	70,2	68,9	67,7	66,0
France.....	- 4,1	- 3,0	- 2,9	- 2,3	55,7	58,1	58,3	58,6
Irlande.....	- 0,4	0,9	2,1	3,4	71,4	63,4	53,3	44,1
Italie.....	- 6,7	- 2,7	- 2,6	- 2,3	124,0	121,6	118,8	115,3
Luxembourg.....	2,9	3,0	2,2	2,0	6,6	6,7	7,1	7,5
Pays-Bas.....	- 2,2	- 0,9	- 1,4	- 1,4	77,1	71,4	68,6	66,6
Autriche.....	- 3,7	- 1,9	- 2,2	- 2,1	69,6	64,3	64,0	63,6
Portugal.....	- 3,3	- 2,5	- 2,3	- 2,0	64,9	61,5	57,4	55,3
Finlande.....	- 3,5	- 1,1	0,7	1,8	57,8	55,1	52,9	50,2
Suède.....	- 3,5	- 0,8	0,9	1,4	77,2	76,9	74,0	69,5
Royaume-Uni.....	- 4,7	- 2,1	- 0,1	0,1	54,7	53,5	51,5	49,9
CE.....	- 4,2	- 2,3	- 1,8	- 1,4	72,9	71,9	70,3	69,0
EUR-11.....	- 4,1	- 2,5	- 2,3	- 1,9	75,2	75,0	73,8	72,5

(1) Hors reprises de dettes et d'actifs liées à l'unification par le Gouvernement fédéral en 1995 (*Preuhand*, sociétés immobilières estallemandes et *Deutsche Kredit Bank*), représentant un total de 229 milliards de DM.

Source : Commission des Communautés européennes.

EXAMEN EN COMMISSION

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

Avant l'article premier

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Charles de Courson, défendu par **M. Pierre Méhaignerie**, visant à relever le montant de l'exonération de taxe intérieure sur les produits pétroliers dont bénéficient les esters d'huile végétale incorporés au fioul domestique et au gazole, après que **vo**tre **Rapporteur général** eut signalé une difficulté provenant de la date d'entrée en vigueur de la disposition proposée, ainsi que les distorsions qu'elle risquait d'introduire entre les esters et le bioéthanol.

*

* *

Article premier

Equilibre général.

Texte du projet de loi :

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 1998 sont fixés ainsi qu'il suit

(en millions de francs)

	Ressources		Dépenses ordinaires civiles	Dépenses civiles en capital	Dépenses militaires	Total des dépenses à caractère définitif	Plafond des charges à caractère temporaire	Solde
<i>A. Opérations à caractère définitif.</i>								
Budget général								
Ressources brutes.....	48.488	Dépenses brutes.....	40.029					
<i>A déduire :</i>								
Remboursements et dégrèvements d'impôts.....	27.469	Remboursements et dégrèvements d'impôts.....	27.469					
Ressources nettes.....	21.019	Dépenses nettes.....	12.560	8.379	- 2.857	18.082		
Comptes d'affectation spéciale.....	15.009	.....	60	15.000	"	15.060		
Totaux du budget général et des comptes d'affectation spéciale.....	36.028	.....	12.620	23.379	- 2.857	33.142		
Budgets annexes								
Aviation civile.....	"	.....	"	"	.....	"
Journaux officiels.....	"	.....	"	"	.....	"
Légion d'honneur.....	15	.....	"	15	.....	15		
Ordre de la Libération.....	"	.....	"	"	.....	"
Monnaies et médailles.....	"	.....	"	"	.....	"
Prestations sociales agricoles.....	"	.....	"	"	.....	"
Totaux des budgets annexes.....	15	.....	"	15	.....	15		
Solde des opérations définitives de l'Etat (A)								
<i>B. Opérations à caractère temporaire</i>								
Comptes spéciaux du Trésor								
Comptes d'affectation spéciale.....	"	.....	.....	.....	.....	.....	"
Comptes de prêts.....	1.630	.....	.....	.....	.....	.....	1.330	
Comptes d'avances.....	940	.....	.....	.....	.....	.....	860	
Comptes de commerce (solde).....	"	.....	.....	.....	.....	.....	"
Comptes d'opérations monétaires (solde)	"	.....	.....	.....	.....	.....	"
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde).....	"	.....	.....	.....	.....	.....	"
Totaux (B).....	2.570	.....	.....	.....	.....	.....	2.190	
Solde des opérations temporaires de l'Etat (B)								
Solde général (A + B)								
								2.886
								380
								3.266

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article traduit l'incidence sur l'équilibre prévisionnel du budget de 1998 des dispositions des textes réglementaires affectant l'équilibre et figurant en annexe du présent projet de loi et de l'arrêté d'annulation du 18 novembre 1998.

Le tableau ci-après présente la situation du budget de 1998 après intervention de ces textes

(en millions de francs)

	Loi de finances initiale	Annulations et décrets d'avance	Modifications liées au collectif			Total des mouvements	Situation après collectif
			Ouvertures	Annulations	Net		
<i>Opérations définitives</i>							
Charges :							
Dépenses ordinaires civiles (nettes de remboursements).....	1.290.004	1.268	22.909	11.617	11.292	12.560	1.302.564
Dépenses civiles en capital.....	72.211	- 232	9.497	886	8.611	8.379	80.590
Dépenses militaires.....	238.267	- 357	700	3.200	- 2.500	- 2.857	235.410
Dépenses des budgets annexes.....	103.641		15	"	15	15	103.656
Solde des comptes d'affectation spéciale.....	39	"	51	"	51	51	0
Total des charges.....	1.704.162	679	33.172	15.703	17.469	18.148	1.722.310
Ressources nettes.....	1.450.841	679	.....	.....	20.355	21.034	1.471.875
Solde des opérations définitives....	- 253.321	"	.....	.....	2.886	2.886	- 250.435
<i>Opérations temporaires</i>							
Charges.....	376.265	"	2.190	"	2.190	2.190	378.455
Ressources.....	371.704	"	.....	.....	2.570	2.570	374.274
Solde des opérations temporaires..	- 4.561	"	.....	.....	380	380	- 4.181
Solde général.....	- 257.882	"	.....	.....	3.266	3.266	- 254.616

Observations et décision de la Commission :

La Commission a *rejeté* un amendement de suppression de M.Gilbert Gantier, puis a *adopté* sans modification l'article premier et l'état A annexé.

Elle a ensuite *adopté* la première partie du projet de loi de finances rectificative pour 1998.

*
* *

DEUXIÈME PARTIE
MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ANNÉE 1998

I.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE DÉFINITIF

A.- Budget général

Article 2

Dépenses ordinaires des services civils.- Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses ordinaires des services civils pour 1998, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme totale de 50.377.926.430F, conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état B annexé à la présente loi.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les ajustements proposés au titre des dépenses ordinaires des services civils, dont l'analyse par grandes masses est donnée dans l'exposé général des motifs et le détail en partie D du présent projet, entraînent une augmentation de dépenses de 50.377.926.430F.

La décomposition de cette augmentation, par titre et par ministère, est la suivante

(en millions de francs)

Ministères ou services	Titre I	Titre II	Titre III	Titre IV	Totaux
Affaires étrangères et coopération.....					
I. Affaires étrangères.....	"	"	4.560.000	91.990.000	96.550.000
II. Coopération.....	"	"	"	13.000.000	13.000.000
Agriculture et pêche.....	"	"	120.539.930	769.110.000	889.649.930
Aménagement du territoire et environnement					
I. Aménagement du territoire.....	"	"	"	"	"
II. Environnement.....	"	"	4.800.000	14.680.000	19.480.000
Total.....	"	"	4.800.000	14.680.000	19.480.000
Anciens combattants.....	"	"	4.725.000	"	4.725.000
Culture et communication.....	"	"	17.458.334	192.825.000	210.283.334
Economie, finances et industrie					
I. Charges communes.....	29.723.591.518	23.000.000	721.250.000	11.730.000.000	42.197.841.518
II. Services financiers.....	"	"	995.700.000	35.077.000	1.030.777.000
III. Industrie.....	"	"	1.030.000	8.000.000	9.030.000
IV. Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat.....	"	"	"	"	"
Education nationale, recherche et technologie					
I. Enseignement scolaire.....	"	"	30.000.000	25.000.000	55.000.000
II. Enseignement supérieur.....	"	"	"	"	"
III. Recherche et technologie.....	"	"	1.250.070	"	1.250.070
Emploi et solidarité					
I. Emploi.....	"	"	"	960.000.000	960.000.000
II. Santé, solidarité et ville.....	"	"	155.017.161	1.315.000.000	1.470.017.161
Total.....	"	"	155.017.161	2.275.000.000	2.430.017.161
Equipement, transports et logement					
I. Urbanisme et services communs.....	"	"	26.495.000	"	26.495.000
II. Transports					
1. Transports terrestres.....	"	"	"	300.000.000	300.000.000
2. Routes.....	"	"	751.156	"	751.156
3. Sécurité routière.....	"	"	"	"	"
4. Transport aérien.....	"	"	"	"	"
5. Météorologie.....	"	"	"	"	"
Sous-total.....	"	"	751.156	300.000.000	300.751.156
III. Logement.....	"	"	"	216.000.000	216.000.000
IV. Mer.....	"	"	8.000.000	256.696.476	264.696.476
V. Tourisme.....	"	"	"	"	"
Total.....	"	"	35.246.156	772.696.476	807.942.632
Intérieur et décentralisation.....	"	"	234.181.000	1.680.970.512	1.915.151.512
Jeunesse et sports.....	"	"	"	47.500.000	47.500.000
Justice.....	"	"	"	480.000.000	480.000.000
Outre-mer.....	"	"	148.162.000	18.766.273	166.928.273
Service du Premier ministre					
I. Services généraux.....	"	"	"	"	"
II. Secrétariat général de la défense nationale.....	"	"	"	"	"
III. Conseil économique et social.....	"	"	"	"	"
IV. Plan.....	"	"	2.800.000	"	2.800.000
Total général.....	29.723.591.518	23.000.000	2.476.719.651	18.154.615.261	50.377.926.430

Observations et décision de la Commission :

La Commission a adopté sans modification l'article 2.

Article 3

Dépenses en capital des services civils.– Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses en capital des services civils pour 1998, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 10.345.706.166 F et de 9.496.615.302 F, conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état C annexé à la présente loi.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les ajustements proposés au titre des dépenses en capital des services civils, dont l'analyse par grandes masses est donnée dans l'exposé général des motifs et le détail en parti^D, ont pour effet d'accroître de 10.345.706.166 F les autorisations de programme et de 9.496.615.302F les crédits de paiement.

La décomposition de ces augmentations se présente, par titre et par ministère, ainsi qu'il suit

Ministères ou services	Titre V	
	AP	CP
Affaires étrangères et coopération		
I.- Affaires étrangères.....	263.550.	162.050.
II.- Coopération	16.292.	16.292.
Agriculture et pêche.....	14.815.	14.815.
Aménagement du territoire et environnement		
I.- Aménagement du territoire.....	"	"
II.- Environnement.....	"	"
total	"	"
Anciens combattants.....	474.041	474.041
Culture et communication.....	"	"
Economie, finances et industrie		
I.- Charges communes.....	2.527.	2.527.
II.- Services financiers.....	18.076.	18.076.
III.- Industrie.....	8.000.	8.000.
IV.- Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat.....	"	"
Éducation nationale, recherche et technologie		
I.- Enseignement scolaire.....	20.381.	20.381.
II.- Enseignement supérieur.....	"	"
III.- Recherche et technologie.....	"	"
Emploi et solidarité		
I.- Emploi.....	2.839.	2.839.
II.- Santé, solidarité et ville	28.750.	13.750.
total	31.589.	16.589.
Équipement, transports et logement		
I.- Urbanisme et services communs	3.294.	3.294.
II.- Transports		
1. Transports terrestres.....	"	"
2. Routes.....	60.000.	277.271.
3. Sécurité routière	"	"
4. Transport aérien	"	"
5. Météorologie	"	"
sous-total	60.000.	277.271.
III.- Logement.....	"	"
IV.- Mer	1.498.	1.498.
V.- Tourisme.....	"	"
total	64.792.	282.064.
Intérieur et décentralisation.....	129.677.	259.477.
Jeunesse et sports.....	540.000	540.000
Justice.....	26.809.	20.809.
Outre-mer	12.750.	12.750.
Services du Premier ministre		
I.- Services généraux	15.400.	67.400.
II.- Secrétariat général de la Défense nationale...	"	"
III.- Conseil économique et social.....	"	"
IV.- Plan.....	"	"
Total général	3.150.	3.426.

Titre VI		Titre VII		Totaux	
AP	CP	AP	CP	AP	CP
600.000	600.000			264.150	162.650
"	"			16.290	16.290
757.360	757.360			15.570	15.570
				"	"
16.160	16.160			16.160	16.160
16.160	16.160			16.160	16.160
"	"			474.040	474.040
"	"			"	"
3.500	2.170			6.020	4.700
"	"			18.070	18.070
2.470	2.470			2.470	2.480
"	"			"	"
"	"			20.380	20.380
6.300	6.300			6.300	6.300
42.180	42.180			42.180	42.180
"	"			2.830	2.830
"	113.000			28.750	126.750
"	113.000			31.580	129.580
1.140	1.180	"	"	1.150	1.180
"	"			"	"
"	"			60.000	277.270
"	"			"	"
"	"			"	"
2.270	2.270			2.270	2.270
2.270	2.270	"	"	62.270	279.550
"	"			"	"
"	"			1.490	1.490
"	"			"	"
1.150	1.180	"	"	1.210	1.460
7.600	7.600			137.270	267.070
"	"			540.000	540.000
"	"			26.800	20.800
"	50.000			12.750	62.750
"	"			15.400	67.400
"	"			"	"
"	"			"	"
"	"			"	"
7.190	6.060	"	"	10.340	9.490

Observations et décision de la Commission :

La Commission a *adopté* sans modification l'article 3 et l'état C annexé.

*
* *

Article 4

Dépenses ordinaires des services militaires.— Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses ordinaires des services militaires pour 1998, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme de 700.000.000F.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les ajustements proposés portent sur les crédits de fonctionnement des armées de l'air et de terre, de la gendarmerie, ainsi que sur les crédits d'alimentation.

Les crédits ouverts au chapitre 36-01 sont destinés à l'OTAN.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

*
* *

B.- Budgets annexes

Article 5

Budgets annexes.— Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses des budgets annexes pour 1998, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 16.780.000 F et de 15.130.000 F ainsi réparties :

Budgets annexes	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Légion d'honneur.....	15.000.00	15.000.00
Ordre de la Libération.....	1.780.00	130.000
Totaux.....	16.780.00	15.130.00

Exposé des motifs du projet de loi :

Légion d'honneur :

Ces crédits sont destinés à la poursuite des travaux de rénovation du cloître de la maison d'éducation de Saint-Denis.

Ordre de la Libération :

Ces crédits sont destinés au financement de travaux de réfection de l'installation électrique des locaux de l'Ordre.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

*

* *

C.- Opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale

Article 6

Comptes d'affectation spéciale.- Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, au titre des comptes d'affectation spéciale pour 1998, des autorisations de programme supplémentaires s'élevant à la somme de 15.000.000.000 F et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 15.059.750.000F ainsi répartie :

Dépenses ordinaires.....	59.750
Dépenses en capital.....	15.000
Total	15.059

Exposé des motifs :

Les ajustements proposés correspondent à :

- 15 milliards de francs (AP = CP) de dotations en capital sur le compte n°902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés » ;
- 51,05 millions de francs de crédits de fonctionnement sur le compte n°902-15 « Compte d'emploi de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du secteur public de la radiodiffusion sonore et de la télévision » ;
- 8,7 millions de francs de crédits de fonctionnement sur le compte n°902-16 « Fonds national du livre ».

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet d'autoriser l'ouverture de 15,06 milliards de francs de crédits sur trois comptes d'affectation spéciale. L'importance des ouvertures en question est extrêmement inégale selon les comptes.

- Deux comptes bénéficient de 59,75 millions de francs supplémentaires.

Ainsi, 8,7 millions de francs de crédits de fonctionnement sont prévus pour le chapitre 01 « Subventions au centre national du livre » du compte n° 902-16 « Fonds national du livre ». Cet abondement est rendu possible par un excédent de 2 millions de francs au titre de la redevance sur l'édition des ouvrages de librairie et de 6,7 millions de francs au titre de la redevance sur l'emploi de la reprographie, soit une augmentation, par rapport aux prévisions initiales, de respectivement 7,4% et 8,6%.

Par ailleurs, 51,05 millions de francs de crédits supplémentaires sont prévus pour le chapitre 01 « Versements aux organismes du secteur public de la radiodiffusion sonore et de la télévision » du compte d'emploi de la redevance (n°902-15). L'article 10 du présent projet complète cette disposition en modifiant la répartition du produit de la redevance, afin d'affecter 50 millions de francs à la société France 3. Cette mesure vise à compenser pour partie la faiblesse des recettes publicitaires de la chaîne.

- Cependant, l'essentiel des ouvertures demandées concerne très largement le compte n°902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés ». Ce sont 15 milliards de francs de crédits de paiement de dépenses en capital qui sont demandés, afin d'abonder le chapitre 01 du compte relatif aux dotations en capital.

On rappellera que la loi de finances initiale pour 1998 avait prévu 27,3 milliards de francs au titre de ces dépenses (sur un montant total de dépenses sur ce compte de 28 milliards de francs).

Ces majorations sont traditionnelles en loi de finances rectificative et visent à ajuster le montant de dépenses prévu au rythme constaté ou anticipé d'encaissement des recettes. Ainsi, en 1997, ce sont 29 milliards de francs qui avaient été ouverts sur le compte n°902-24.

Au 2 novembre 1998, les recettes du compte se sont élevées à 16,93 milliards de francs.

La principale ressource résulte de l'ouverture du capital de la Caisse nationale de prévoyance (CNP), opérée en septembre et octobre dernier, et ayant pour but, tout en maintenant l'établissement dans le secteur public, d'organiser son capital autour d'actionnaires-partenaires et de lui donner les moyens de son développement. L'arrêté du 23 septembre 1998, pris après avis de la Commission des participations et des transferts, a prévu les modalités du transfert au secteur privé d'une participation minoritaire de l'Etat. Environ 22% du capital du premier assureur-vie de France ont été cédés.

Au terme de cette introduction en bourse et de la reconstitution du capital, la part du secteur public dans le capital de la CNP devrait être au minimum de 61% et sa nouvelle composition serait ainsi ventilée : Caisse des dépôts et consignations 40%, public 22,5%, La Poste 20% et groupe Caisse d'épargne 12,5%.

Au total, le produit de l'opération s'élève à 7,28 milliards de francs.

Parmi les autres recettes de cessions, on notera la cession de titres Péchiney, pour 2,37 milliards de francs, de titres Total, pour un montant de 829 millions de francs, et de titres SEITA, pour 746 millions de francs. Le remboursement effectué par la SFP au titre d'un trop versé s'élève, quant à lui, à 1,3 milliard de francs.

Par ailleurs, le compte a enregistré 372,8 millions de francs de recettes au titre des souscriptions différées des salariés. Enfin, 2,7 milliards de francs de crédits provenant du chapitre 54-90 du budget des Charges communes ont été versés sur la ligne 3 de recettes du compte, afin de financer l'essentiel de l'ultime dotation en capital, d'un montant de 2,9 milliards de francs, accordée à la Société marseillaise de crédit⁽⁵⁾.

Une opération importante est en cours et permet d'anticiper d'importantes recettes sur l'exercice 1998.

On rappellera, en effet, qu'après l'annonce le 20 juillet dernier, de la cession de 5% du capital de France Télécom détenus par l'Etat, ainsi que la vente de 2% de son capital à Deutsche Telekom, le Gouvernement avait décidé de n'engager l'opération que lorsque l'instabilité des marchés financiers ne remettrait plus en question les intérêts patrimoniaux de l'Etat. Après une interruption, la reprise du processus a pu être annoncée le 7 novembre dernier.

L'opération comporte trois volets. Tout d'abord, 51 millions d'actions détenues par l'Etat sont mises sur le marché. Selon le succès de l'opération, ce nombre pourrait être accru, de sorte que la part de capital cédée peut varier de 5 à 7%. Ensuite, l'Etat procédera à une vente de gré à gré de 2% du capital de France Télécom à Deutsche Telekom. L'échange de participation entre ces deux entreprises se fera simultanément. Enfin, France Télécom réalisera une augmentation de 5% de son capital. A l'issue de cette opération, la part de l'Etat dans l'opérateur français devait être ramenée de 75% à 62%.

Les recettes supplémentaires prévues permettront d'augmenter les crédits en faveur des dotations en capital aux entreprises publiques.

Début novembre 1998, les dépenses du compte n°902-24 atteignent 10,64 milliards de francs, dont :

⁽⁵⁾ Sur la situation de cette banque, voir ci-après le commentaire de l'article 21.

- 4,45 milliards de francs au titre de l'opération de rachat des titres GAN détenus par des actionnaires minoritaires;

- 2,9 milliards de francs d'apport à la Société marseillaise de crédit ;

- 2,15 milliards de francs d'avance d'actionnaire à la SFP;

- 300 millions de francs d'apport à la Caisse des dépôts et consignations pour le financement du fonds public capitalistique ;

- 240 millions de francs à la SOFARIS ;

- 221 millions de francs de dépenses afférentes aux ventes de titres.

Les besoins des entreprises publiques pour les exercices 1998 et 1999 ont déjà été présentés lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1999. Ils ont été rappelés par le secrétaire d'Etat au budget en ces termes :

« Réseau ferré de France serait affectataire de 23 milliards de francs, les structures de défaisance de 22 milliards de francs, le secteur minier de 5,5 milliards de francs, le rachat de participations minoritaires au sein du GAN 4,5 milliards de francs, la Société marseillaise de crédit de 2,9 milliards de francs, pour solde de tout compte [...]. Je mentionnerai aussi d'autres apports divers pour 4 milliards de francs et des frais et commissions pour 2 milliards de francs[...]. Le total représente bien les 64 milliards de francs annoncés pour 1998 et 1999. »⁽⁶⁾

On notera qu'une ouverture de crédits de 2,5 milliards de francs est proposée dans le présent projet au chapitre 54-90 du budget des Charges communes, afin de procéder à un apport en faveur de GIAT Industries.

*
* *

La Commission a adopté l'article 6 sans modification.

⁽⁶⁾ J.O. Débats AN, 2^{ème} séance du 16 novembre 1998, p. 8996.

II.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE TEMPORAIRE

Article 7

Comptes de prêts.— Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, pour 1998, au titre des comptes de prêts, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 1.330.000.000F.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'ajustement proposé concerne le compte n°903-17 « Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France ».

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet d'autoriser l'ouverture de 1,33 milliard de francs de crédits supplémentaires sur le compte n°903-17 « Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France ».

- Ce compte retrace les prêts consentis dans le cadre d'accords de consolidation, en vue du refinancement des prêts du Trésor, des prêts de la Caisse française de développement (CFD) et des échéances de prêts dues au titre de refinancements antérieurs, soit sur ressources de l'exBanque française du commerce extérieur (BFCE), soit du Trésor.

Le compte est débité des versements effectués par le Gouvernement français au titre des accords de consolidation dans le cadre des refinancements. Il est crédité par les remboursements en capital effectués par les pays débiteurs. Les remboursements en intérêts sont enregistrés sur la ligne 409 « Intérêts des prêts du Trésor » de recettes non-fiscales du budget général.

A l'arrivée à maturité des échéances à refinancer, les versements sont effectués sur un compte de l'Etat débiteur ouvert à la Banque de France et débités simultanément pour être reversés au créancier concerné, qui peut être la CFD ou NATEXIS, banque qui a repris les procédures précédemment gérées par la BFCE pour le compte de l'Etat. Pour les échéances dues au Trésor, le montant du refinancement revient en recettes sur le compte

n° 903-17 pour la part en principal et sur la ligne 409 précitée pour la part en intérêts.

Les consolidations des prêts du Trésor et des crédits de la CFD, de même que les nouvelles consolidations d'échéances dues au titre de refinancements antérieurs (y compris les consolidations de crédits commerciaux garantis effectuées précédemment par des refinancements sur ressources de l'ex-BFCE) sont effectuées par l'engagement d'une procédure de refinancement sur les ressources du compte 90317.

- Pour 1998, le montant des dépenses autorisées par la loi de finances a été fixé à 4 milliards de francs, auquel il convient d'ajouter le report de crédits non consommés en 1997, soit 267 millions de francs. Au total, les crédits disponibles en 1998 atteignent ainsi 4.267 millions de francs. Compte tenu des accords en cours de refinancement (Cameroun, Congo, Gabon, Guinée Conakry, Jordanie, Madagascar, Mauritanie et Pérou) et des accords à signer d'ici la fin de l'année (Nicaragua, Côte d'Ivoire, Sénégal et probablement BosnieHerzégovine), une inscription en loi de finances rectificative est nécessaire pour couvrir les besoins.

Les ouvertures demandées s'élèvent à 1.330 millions de francs. Elles sont destinées à faire face aux besoins identifiés pour la Côte d'Ivoire (700 millions de francs), le Sénégal (690 millions de francs). Le passage de l'Indonésie en Club de Paris conduit, quant à lui, à une dépense supplémentaire de près de 145 millions de francs. Inversement, s'agissant du Cameroun et du Gabon, les besoins seraient inférieurs d'environ 200 millions de francs aux prévisions initiales.

- On notera que les recettes du compte sont réévaluées dans le même temps de 1.630 millions de francs, de sorte que la charge nette du compte est améliorée de 300 millions de francs. Elle passerait ainsi à 1,3 milliard de francs.

Cette révision tient à deux facteurs:

D'une part, les recettes de refinancement augmentent de 1,39 milliard de francs. L'assiette des dettes du Sénégal et de la Côte-d'Ivoire traitée en Club de Paris correspond en totalité à des créances déjà refinancées par le compte. Le rééchelonnement de ces dettes à des conditions de taux et d'amortissement plus favorables se traduit par l'octroi par l'Etat d'un nouveau prêt au profit du bénéficiaire, retracé en dépenses du compte, et par le remboursement, par l'Etat bénéficiaire, de l'ancien prêt, retracé en recettes.

Le traitement par le Club de Paris d'échéances déjà refinancées est donc neutre sur la charge nette du compte: la dépense correspondant au nouveau prêt, à des conditions plus favorables, est entièrement compensée par le remboursement simultané de l'ancien prêt.

Le surcroît de dépenses correspondant au Cameroun et à la Côte-d'Ivoire permet donc de réviser l'évaluation des recettes à due concurrence, soit 1,39 milliard de francs.

D'autre part, les recettes directes s'accroissent de 240 millions de francs. Le compte n°903-17 reçoit également en recettes les remboursements directs des Etats qui ont bénéficié par le passé de mesures de rééchelonnement ou de refinancement sur les crédits du compte spécial. Ce sont principalement ces recettes qui ont fait l'objet d'encaissements sur le compte depuis le début de l'année. Compte tenu du niveau déjà encaissé, la prévision de recettes directes peut être réévaluée.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de suppression présenté par M. Philippe Auberger.

M. Philippe Auberger s'est étonné du nombre de dispositions législatives relatives aux relations financières entre la France et l'étranger qui sont, traditionnellement, présentées en projet de loi de finances rectificative, comme les articles 7 et 18 du présent projet et la révision du versement de la COFACE au budget général. Il a estimé que les problèmes sous-jacents à ces ajustements n'étaient pas examinés dans des conditions convenables par le Parlement. Il a relevé, à cet égard, que le Congrès américain avait débattu plusieurs mois avant d'approuver l'augmentation des quotesparts au FMI proposée, pour ce qui concerne la France, par l'article 18 du présent projet. Il a souhaité que le contrôle parlementaire puisse s'exercer de façon plus approfondie, et a déploré l'indigence de l'exposé des motifs associé à l'article 7.

Votre Rapporteur général a remarqué que, de façon générale, les exposés des motifs des articles contenus dans les projets de loi de finances pourraient être plus complets. Il a indiqué que les ouvertures de crédits demandées par l'article 7 concernaient des consolidations de prêts accordés à la Côte d'Ivoire (700 millions de francs), au Sénégal (690 millions de francs) et à l'Indonésie (145 millions de francs), étant précisé que ces

besoins supplémentaires étaient en partie compensés par des dépenses moindres que prévu au profit du Gabon et du Cameroun (environ 200 millions de francs).

Mme Nicole Bricq s'est déclarée en accord avec l'opinion exprimée par M. Philippe Auberger, tout en notant que le Gouvernement avait dûment informé la représentation nationale des remises de dettes qu'il envisageait de consentir aux pays d'Amérique centrale frappés par le cyclone Mitch. Elle s'est interrogée sur la possibilité d'employer une procédure qui réserverait davantage d'espace à l'initiative parlementaire.

Votre Rapporteur général a estimé qu'il n'y avait pas, en la matière, de méthode plus régulière que celle consistant à demander des crédits supplémentaires dans la plus prochaine loi de finances. Au demeurant, il s'est déclaré convaincu que les votes de la Commission des finances ne devaient pas être des actes purement formels, mais avaient vocation à tirer les conclusions politiques de débats largement ouverts.

M. Raymond Douyère, tout en exprimant son accord avec votre Rapporteur général, a remarqué que la méthode gouvernementale conduisait à demander au Parlement de ratifier une décision déjà annoncée. Il a jugé que le Gouvernement aurait dû informer préalablement le Parlement.

Le Président Augustin Bonrepaux s'est réjoui que le Gouvernement ait informé l'Assemblée nationale des dispositions qu'il comptait prendre en faveur des pays sinistrés au cours d'une récente séance publique. Il a rappelé que nos règles constitutionnelles imposaient que les crédits supplémentaires soient proposés par le Gouvernement et lui seul.

M. Philippe Auberger a jugé que les informations apportées par votre Rapporteur général répondaient aux préoccupations exprimées par son amendement. Cependant, il a regretté que le Rapporteur spécial des crédits de la coopération ne puisse pas, en loi de finances rectificative, donner son point de vue sur les modifications de crédits proposées par le Gouvernement. Il a, par ailleurs, dénoncé l'absence d'explications apportées à l'appui de la révision à la baisse du versement de la COFACE au budget général, de même que l'inscription dans un simple collectif budgétaire d'un article aussi important que l'article 18, qui vise à autoriser la participation de la France à l'augmentation des quotesparts au FMI. Il a estimé que le projet de loi de finances pour 1999 aurait, en l'espèce, fourni un cadre mieux adapté pour un débat plus approfondi. Il a indiqué qu'il convenait, par exemple, d'examiner les méthodes d'intervention du FMI et que, si le Parlement français était le seul endroit où l'on ne contestait pas ces méthodes, c'était bien parce qu'il n'avait pas le loisir d'en débattre.

M. Gérard Saumade a regretté que l'information des parlementaires se fasse trop souvent par l'intermédiaire de la presse et non des instances officielles.

Votre Rapporteur général a rappelé que le groupe de travail sur le contrôle de la dépense publique, mis en place et présidé par le Président Laurent Fabius, avait vocation à traiter de l'information préalable et de la concertation avec le Parlement et, éventuellement, à proposer les évolutions nécessaires. Il a ensuite donné des précisions factuelles, notamment sur l'accroissement des risques affectant certaines créances, expliquant la révision du versement de la COFACE.

Le Président Augustin Bonrepaux a rappelé que les rapporteurs spéciaux disposaient de pouvoirs d'investigation très étendus et qu'il appartenait à chacun d'entre eux de les exercer pleinement. Il a remarqué que, dans une période récente, certains rapporteurs avaient fait usage de ces pouvoirs, d'autres ayant travaillé dans le cadre de rapports d'information. Il s'est réjoui que, légitimement, certaines conclusions des rapporteurs aient pu trouver très rapidement une suite législative ou réglementaire, ou tout au moins, un écho important dans les milieux concernés. Il a affirmé qu'il revenait à chaque commissaire de prendre toute sa part à l'exercice résolu des compétences qui sont dévolues aux parlementaires.

La Commission a *rejeté* l'amendement de suppression, puis *adopté* l'article 7 sans modification.

*
* *

Article 8

Comptes d'avances.— Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert au ministre de l'économie et des finances, au titre des comptes d'avances du Trésor, pour 1998, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 860.000.000F.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cette ouverture correspond à la majoration des dépenses du compte n°903-54 « Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes qui, compte tenu de la révision simultanée des recettes, a pour effet de réduire de 80 millions de francs la charge nette de ce compte.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet d'autoriser l'ouverture de 860 millions de francs de crédits supplémentaires pour le compte d'avances sur le montant des impositions locales (n°903-54). Cette majoration des dépenses porte celles-ci au niveau figurant dans l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 1999. Elle est de faible ampleur, puisqu'elle ne représente que 0,24% des prévisions initiales. Il s'agit donc d'un simple ajustement par rapport au rythme d'émission des impôts directs locaux sur les premiers mois de l'année.

On notera que la prévision des recettes du compte a, quant à elle, été réévaluée de 940 millions de francs ; la charge nette du compte connaît donc une amélioration très marginale de 80 millions de francs, atteignant ainsi 2,62 milliards de francs au total.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

*
* *

III.- AUTRES DISPOSITIONS

Article 9

Ratification des crédits ouverts par décrets d'avance.

Texte du projet de loi :

Sont ratifiés les crédits ouverts par les décrets n°98-34 du 16 janvier 1998 et n° 98-734 du 21 août 1998 portant ouverture de crédits à titre d'avance.

Exposé des motifs du projet de loi :

Conformément aux dispositions de l'article 112° de l'ordonnance organique n°59-2 du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances, il est demandé au Parlement de ratifier les décrets d'avance des 16 janvier et 21 août 1998.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a pour objet la ratification des **décrets d'avance du 16 janvier et du 21 août 1998**, qui ont ouvert un montant total de crédits de **6.036,8 millions de francs**, soit 0,38% des crédits initiaux nets du budget général.

Leur ratification est demandée en application de l'article 11, alinéa 2, de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances. Celui-ci dispose : « *en cas d'urgence, s'il est établi, par rapport du ministre des finances au Premier ministre, que l'équilibre financier prévu à la dernière loi de finances n'est pas affecté, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décrets d'avances pris sur avis du Conseil d'Etat. La ratification de ces crédits est demandée au Parlement dans la plus prochaine loi de finances* ».

En conformité avec les dispositions précitées de l'ordonnance organique, la ratification des décrets d'avance est, traditionnellement, demandée dans le collectif de fin d'année. Applicable, dès sa publication, à l'exercice budgétaire courant, celui-ci constitue bien la *plus prochaine* loi de finances. Fort logiquement, les modifications apportées au cours de l'année à la loi de finances initiale se trouvent ainsi rassemblées dans un seul texte.

I.- Le respect des conditions fixées par l'ordonnance organique

La procédure du décret d'avance est progressivement devenue un élément classique de la gestion budgétaire, alors qu'elle était conçue, à l'origine, comme d'un usage exceptionnel.

BUDGET GÉNÉRAL : ÉVOLUTION DES OUVERTURES PAR DÉCRETS D'AVANCE ET DES ANNULATIONS ASSOCIÉES

	Nombre de décrets d'avance	Montants (en millions de francs)			Part dans les crédits initiaux nets (en %)		
		Ouvertures	Annulations associées	Solde	Ouvertures	Annulations	Solde
1980	2	3.496	610	2.886	0,67	0,12	0,55
1981	2	285	—	285	0,05	—	0,05
1982	1	2.150	250	1.900	0,27	0,03	0,24
1983	—	—	—	—	—	—	—
1984	2	3.780	2.781	999	0,4	0,3	0,1
1985	—	—	—	—	—	—	—
1986	1	630	530	100	0,06	0,05	0,01
1987	3	7.284	5.219	2.065	0,69	0,5	0,19
1988	2	4.362	2.733	1.629	0,40	0,25	0,15
1989	2	5.073	6.573	- 1.500	0,44	0,57	- 0,13
1990	2	2.803	3.743	- 940	0,23	0,31	0,08
1991	1	1.500	- ^(a)	1.500	0,12	—	0,12
1992	2	14.781	4.781	10.000	1,12	0,36	0,76
1993	1	5.000	5.000	0	0,36	0,36	0,00
1994	2	7.245	7.170	75 ^(c)	0,50	0,49	0,01
1995	1	600	600	0	0,04	0,04	0,00
1996	2	17.731	14.851	2.880	1,14	0,95	0,19
1997	2	12.836	12.781	55 ^(f)	0,81	0,81	0,00
1998	2	6.037	5.358	679 ^(g)	0,38	0,33	0,04

(a) Indépendamment de l'ouverture de crédits militaires par décret d'avance le 23 août, au titre de l'opération Daguët, un arrêté du 9 mars 1991 a annulé 10.069 millions de francs, soit 0,79% des crédits initiaux.

(b) L'équilibre du décret d'avance du 2 septembre 1992 a été assuré par les recettes de privatisation tirées de la cession de 2,3 % du capital d'Elf-Aquitaine par l'ERAP (1,6 milliard de francs) et de 21,7% du capital de Total par l'Etat (8,4 milliards de francs).

(c) L'équilibre du décret d'avance du 29 septembre 1994 a en outre été assuré par l'annulation de 75 millions de francs de crédits sur le compte de prêts du FDES.

(d) Arrêtés d'annulation des 10 et 12 avril et du 26 septembre 1996.

(e) L'équilibre des décrets d'avance a en outre été assuré par respectivement 2 milliards de francs et 870,04 millions de francs de ressources non fiscales.

(f) L'équilibre des décrets d'avance a en outre été assuré par une annulation de 55 millions de francs sur le compte de prêts du FDES.

(g) L'équilibre du décret d'avance du 21 août 1998 a en outre été assuré par 679,2 millions de francs de ressources non fiscales.

La procédure parlementaire, jugée –à tort ou à raison – trop lourde, est traditionnellement réservée à l’ajustement de fin d’année ou à la traduction budgétaire de changements politiques, sans d’ailleurs que ce soit systématique dans ce dernier cas. Les décrets d’avance sont ainsi utilisés pour procéder aux mouvements qui ne peuvent attendre la promulgation du collectif de fin d’année, dans les tout derniers jours de décembre.

Qu’il soit d’ampleur limitée ou conséquente, un décret d’avance apparaît toujours comme une intrusion de l’exécutif dans le domaine de compétence essentiel du Parlement. On a ainsi vu parfois des décrets d’avance majorer des dotations qui avaient été jugées insuffisantes lors de la discussion de la loi de finances initiale, démonstration par l’absurde qui rendait d’autant plus évidente l’atteinte portée au pouvoir du Parlement en matière financière.

Le recours à cette procédure doit donc, aux yeux de votre Rapporteur général, être strictement limité et entouré de la plus grande transparence.

Naguère, les décrets d’avance, modifications réglementaires des crédits adoptés en loi de finances, intervenaient généralement à la veille des sessions du Parlement.

L’instauration de la session unique a conduit à ce que le «décret de printemps» soit publié, par la force des choses, pendant que le Parlement est réuni en session. C’était le cas du décret du 10 avril 1996. En 1997, le changement de gouvernement a repoussé au 9 juillet la publication d’un décret d’avance visant à mettre en œuvre les premières mesures d’une nouvelle politique économique et sociale. En 1998, seize jours seulement ont séparé la date d’ouverture de l’exercice budgétaire et la signature du premier décret d’avance de l’année.

Alors qu’en 1997, le «décret d’automne» avait été publié le 17 octobre, l’année 1998 a connu un «décret d’automne» plus précoce, puisque daté du 21 août.

On observera qu’à la demande de votre Rapporteur général, qui est désormais informé de ces textes avant leur publication, le secrétaire d’Etat au budget a présenté ces décrets d’avances dans les meilleurs délais à la Commission des finances⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Le 20 janvier 1998 pour le décret du 16 janvier (Bulletin des commissions 1998-n° 2, pages 203 et 204) et le 15 septembre 1998 pour le décret du 21 août (Bulletin des commissions 1998-n° 20, pages 2585 et 2586).

C'est dans cette perspective qu'il convient d'apprécier, pour les deux décrets d'avance de 1998, le respect des conditions de fond requises pour l'ouverture de crédits selon cette procédure.

A.- L'urgence

Le décret d'avance du 16 janvier 1998 portait sur une section budgétaire, celui du 21 août sur quatorze sections.

La plupart des ouvertures avaient pour objet de faire face à des besoins imprévus, résultant soit d'une évaluation insuffisante des dotations initiales, soit de décisions du Gouvernement, soit d'événements nouveaux.

Toujours difficile à cerner, l'urgence de l'ouverture à titre d'avance peut alors se présumer, sous réserve d'une appréciation au cas par cas des possibilités de redéploiement des crédits au sein des chapitres concernés.

Il est clair, pour prendre seulement quelques exemples, que les ouvertures demandées pour des crédits de rémunération ou pour le financement des actions décidées en tout début d'année en faveur des chômeurs de longue durée, relevaient de l'urgence.

Le degré d'urgence de l'ouverture de crédits effectuée, par le décret d'avance du 21 août 1998, sur le **chapitre 44-10 « Fonds national d'aménagement du territoire »** (FNADT) du budget de l'Aménagement du territoire, pour un montant de 47,4 millions de francs, apparaît plus difficile à cerner. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, ces crédits supplémentaires sont destinés à financer l'accompagnement de la restructuration industrielle de la direction des constructions navales en Bretagne.

La dotation initiale de 294,93 millions de francs a été réduite de 4,73 millions de francs, afin de contribuer à gager le décret d'avance du 16 janvier 1998, puis abondée à hauteur de 30,44 millions de francs par deux arrêtés de report de l'exercice 1997 vers l'exercice 1998. D'autres mouvements réglementaires (fonds de concours, répartition, transfert) ont réduit les crédits de 5,56 millions de francs au total. Avant prise en compte du décret d'avance du 21 août 1998, le montant des crédits ouverts s'élevait donc à 315,08 millions de francs. Après prise en compte du décret d'avance du 21 août 1998, le montant des crédits ouverts est de 362,47 millions de francs au 15 novembre 1998.

Or, à la date du 30 septembre, les dépenses effectives s'élèvent à 91,35 millions de francs, soit un taux de consommation de 25,2%. Certes, le profil des dépenses du FNADT n'est pas linéaire: celles-ci sont essentiellement concentrées sur le dernier trimestre. Il est cependant permis de s'interroger sur la nécessité de l'ouverture effectuée par voie de décret d'avance: la Commission des finances ne dispose d'aucun élément d'information permettant de penser à ce jour que les crédits disponibles auparavant étaient insuffisants pour faire face aux prévisions de dépenses.

D'ailleurs, les résultats d'exécution définitifs de l'exercice 1997 suggèrent que la dotation du FNADT en crédits de dépenses ordinaires (chapitre 44-10) n'est peut-être pas calibrée avec toute la finesse souhaitable. La dotation initiale pour 1997 était de 294,37 millions de francs. Elle a été abondée de 29,4 millions de francs par report depuis l'exercice 1996, de 10 millions de francs par le décret d'avance du 17 octobre 1997 et encore de 1 million de francs par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1997. D'autres mouvements réglementaires ont ramené le montant total des crédits ouverts à 330,16 millions de francs.

Or, les dépenses effectives se sont élevées à 266,65 millions de francs seulement, autorisant le report de 30,44 millions de francs vers l'exercice 1998 et laissant un solde de crédits non utilisés de 33,08 millions de francs, qu'il conviendra d'annuler en loi de règlement. Rétrospectivement, le Parlement doit constater que **les dotations supplémentaires ouvertes par le décret d'avance du 17 octobre 1997 et par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1997 étaient inutiles.**

C'est pourquoi la ratification des crédits ouverts à titre d'avance par le décret du 21 août 1998 sur le chapitre 44-10 du budget de l'Aménagement du territoire ne peut relever que d'un consentement résigné, plutôt que d'une adhésion convaincue.

B.- Le respect de l'équilibre financier défini par la loi de finances

Le respect de l'équilibre financier défini lors de la dernière loi de finances peut être assuré soit par des annulations de crédits, soit par la constatation de recettes supplémentaires.

A l'évidence, seul le premier moyen était envisageable pour le décret du 16 janvier 1998 : sa proximité du début de l'exercice interdisait naturellement que fussent constatées, dès cette date, des recettes supplémentaires par rapport à celles qui avaient été évaluées, quelques semaines auparavant, au moment de la discussion du projet de loi de finances pour 1998.

En revanche, le prélèvement de 500 millions de francs sur les excédents de trésorerie de l'Association de gestion du fonds des formations en alternance (AGEFAL), décidé par l'article 75 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, constituait bien une recette nouvelle. Il a donc pu utilement contribuer à la préservation de l'équilibre financier à l'occasion du décret d'avance du 21 août, en étant formellement affecté au financement des dépenses de formation professionnelle.

Par ailleurs, le produit de la vente, par le ministère de l'Intérieur, du terrain « Beaujon », soit 179,2 millions de francs, a été affecté en partie au financement d'une acquisition immobilière, rue de Penthièvre, pour 162,9 millions de francs.

Enfin, votre Rapporteur général observe que certains chapitres, qui avaient fait l'objet d'annulations le 16 janvier 1998, dans le cadre de la préservation de l'équilibre financier associée au décret d'avance daté du même jour, ont reçu des dotations supplémentaires par le décret d'avance du 21 août 1998.

**MOUVEMENTS CONTRADICTOIRES ENREGISTRÉS
ENTRE LES DEUX DÉCRETS D'AVANCE DE 1998**

(en millions de francs)

Chapitre (Budget)	16 janvier	21 août
44-10 Fonds national d'aménagement du territoire (Aménagement du territoire)...	- 4,73	+ 47,40
43-20 Interventions culturelles d'intérêt national (Culture).....	- 20,50	+ 17,30
43-92 Commandes artistiques et achats d'œuvres d'art (Culture).....	- 3,15	+ 19,00
57-05 Équipement administratif. Acquisitions, constructions et aménagement d'immeubles nécessaires au fonctionnement des administrations et services publics de l'État (Charges communes).....	- 3,38	+ 16,30
53-43 Voirie nationale. Investissements (Routes).....	- 5,00	+ 7,00
53-30 Ports maritimes et protection du littoral (Mer).....	- 1,40	+ 10,00
57-40 Équipement immobilier du ministère de l'Intérieur (Intérieur).....	- 8,94	+ 162,90
57-51 Conseil d'État. Cours administratives d'appel et tribunaux administratifs. Travaux de modernisation (Justice).....	- 1,05	+ 2,00

Ces mouvements contradictoires, qui pourraient être considérés comme le signe d'une gestion approximative, voire erratique, de l'autorisation parlementaire en matière budgétaire, ne sont en fait que la conséquence quasi inévitable du caractère forfaitaire, et nécessairement quelque peu «aveugle», des annulations opérées le 16janvier 1998, en tout début d'exercice, alors qu'aucun élément d'information relatif aux conditions d'exécution de la dépense ne pouvait être espéré à ce stade.

***II.- Les mesures les plus significatives financées
par les crédits ouverts***

L'analyse des ouvertures opérées par les décrets d'avance étant présentée dans le chapitre introductif du présent rapport, on se bornera à rappeler ici les grandes lignes des principales ouvertures.

- Le décret d'avance du 16janvier 1998 a ouvert 1 milliard de francs sur le chapitre 47-21 « Programmes d'action sociale de l'État », afin de financer des **actions d'urgence à destination des chômeurs en situation difficile**.

- Le décret d'avance du 21 août a donné lieu à des ouvertures principalement consacrées à des rémunérations de personnel

- 3,1 milliards de francs pour la rémunération des personnels militaires des **armées** et de la **gendarmerie** ;

– 738 millions de francs pour la rémunération des personnels appelés ;

– 500 millions de francs pour le financement de l'indemnité compensatrice forfaitaire versée par l'État au titre de **l'apprentissage** ;

– 342,6 millions de francs pour la rémunération des personnels de **l'enseignement** public et privé.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

Article 10

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

Texte du projet de loi :

Pour l'exercice 1998, le produit, hors taxe sur la valeur ajoutée, de la taxe dénommée «redevance pour droits d'usage des appareils récepteurs de télévision» est réparti entre les organismes du secteur public de la communication audiovisuelle de la manière suivante

	en millions de francs
Institut national de l'audiovisuel.....	383,4
France 2.....	2.364,5
France 3.....	3.345,0
Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outremer.....	1.132,6
Radio France.....	2.544,0
Radio France International.....	294,6
Société européenne de programmes de télévision la SEPT-ARTE.....	956,5
Société de télévision du savoir, de la formation et de l'emploi La Cinquième	710,9
Total	<hr/> 11.731,5 <hr/>

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article a pour objet de modifier la répartition du produit de la redevance entre les organismes du secteur public de la communication audiovisuelle en affectant à la société France 3, pour un montant de 50 millions F, une partie de l'excédent de redevance audiovisuelle encaissé au cours de l'année 1997, qui s'élève à 121,5 millions F hors TVA.

L'excédent de redevance audiovisuelle 1997 non affecté dans le cadre de la présente loi (71,5 millions F) sera reporté en recettes non affectées du compte spécial du Trésor n°902-15 « Compte d'emploi de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du secteur public de la radiodiffusion sonore et de la télévision».

La répartition de la redevance entre les autres sociétés de l'audiovisuel public n'est, quant à elle, pas modifiée.

Observations et décision de la Commission :

Chaque année, la loi de finances rectificative opère un ajustement de la répartition de la redevance entre les différents organismes du secteur public de la communication audiovisuelle, car la loi de finances initiale établit un partage des montants attendus en volume, et non en pourcentage des montants effectifs. En cas d'excédent, il convient donc de prévoir un dispositif complémentaire.

L'originalité de la mesure proposée cette année est de n'envisager qu'une **affectation partielle des excédents** (50 millions de francs sur

121,5 millions de francs), le solde constituant une épargne de précaution sur le compte d'affectation spéciale de la redevance.

I.- Des excédents de redevance pour un montant important

Les écarts entre les prévisions et les encaissements constatés ont évolué comme suit au cours de la période récente

RECOUVREMENT DE LA REDEVANCE

(en millions de francs)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Redevance prévue (LFI)	9.328,	10.070,	10.914,	11.449,	11.638,	12.415,
Redevance encaissée	9.617,	10.091,	10.918,	11.527,	11.762,	-
Taux de réalisation des prévisions d'encaissements	103,10	100,21	100,04	100,68	101,06	-
Excédents	136,4	21,5	3,9	77,9	123,9	-

Source : Service de la redevance.

Les excédents à répartir dans le cadre du présent projet résultent du recouvrement de la redevance opéré en 1997. Leur montant est assez important (123,9 millions de francs) au regard des années précédentes. La progression, supérieure aux prévisions, des comptes payants tient pour l'essentiel aux résultats des **opérations de recherche de postes non déclarés**. Le rapprochement des fichiers de la taxe d'habitation et de la redevance, autorisé par la loi n°96-314 du 12 avril 1996, a produit ses pleins effets, 239.200 ouvertures de comptes ayant été réalisées en 1997, soit 41.800 de plus qu'en 1996.

Cette nouvelle procédure de contrôle a permis une progression du nombre moyen de régularisations obtenues par jour et par agent de 16 comptes en 1996 à 18 en 1997.

Les résultats du premier semestre 1998 ont confirmé l'importance de la généralisation du recours à la procédure de rapprochement de fichiers, puisque les résultats sont supérieurs de 30% à ceux du premier semestre de l'année précédente, alors que le pourcentage du temps de travail consacré à la recherche des postes non déclarés est resté stable.

Ces bons résultats n'étaient que partiellement anticipés dans les prévisions de la loi de finances initiale. Il est probable que le même phénomène se reproduira en 1998 pour les mêmes raisons. Au 30 juin 1998,

le montant des encaissements était de 6.813 millions de francs, supérieur de 88 millions de francs aux estimations initiales figurant dans le tableau prévisionnel du service de la redevance. Ceci confirme donc, sur l'année 1998, la prévision de 12.415,2 millions de francs inscrite en loi de finances, ainsi que la perspective d'un excédent de collecte en l'absence de circonstances exceptionnelles, même s'il n'est pas encore possible d'en chiffrer le montant à ce moment de l'année.

II.- Une affectation partielle des excédents

Pour la première fois cette année, le projet de loi de finances rectificative n'affecte pas la totalité des excédents de redevance de la gestion de l'année précédente. En effet, **50 millions de francs sont attribués à France 3** et le solde (71,5 millions de francs) est porté en recettes non affectées du compte d'affectation spéciale du produit de la redevance.

La dotation consacrée à France3 ne prête guère à critique. L'équilibre financier de la société a été particulièrement fragilisé par le conflit social de décembre 1997 (perte de recettes publicitaires) et par la baisse de son audience en 1998, sa part de marché étant passée de 18,3% en janvier à 16,7% en octobre et atteignant une moyenne de 17,4% sur le premier semestre de 1998, contre 17,5% sur le premier semestre de 1997. Corrélativement, France3 ne parviendra pas à atteindre son objectif de recettes publicitaires pour 1998, fixé à 1.744 millions de francs par la loi de finances initiale. Les estimations du manque à gagner oscillent entre 115 millions de francs et 77 millions de francs. L'abondement de redevance de 50 millions de francs (pour un budget de 5.643 millions de francs) contribuera à réduire, dans une proportion d'ailleurs insuffisante, le déficit prévisionnel de la société en 1998.

En revanche, la non-affectation du reliquat des excédents (71,5 millions de francs) est plus contestable, d'une part, pour une raison d'opportunité et, d'autre part, pour une raison de principe.

En opportunité, il est patent que **d'autres sociétés de l'audiovisuel public ont des besoins de financement**, en raison notamment des effets des budgets d'austérité votés pour 1996 et 1997, effets que le budget pour 1998 n'a pu totalement effacer.

Comme France 3, **France 2** n'atteindra pas, en 1998, son objectif de recettes publicitaires, fixé à 2.514 millions de francs, en raison notamment de la baisse de son audience (23,8% de part de marché au

premier semestre de 1997 contre 22,9% au premier semestre de 1998). Les évaluations du manque à gagner oscillent entre 100 millions de francs et 70 millions de francs. Ceci ne sera pas sans conséquence sur le résultat budgétaire de la société en fin d'année.

De même, **RFO** doit poursuivre son programme de rénovation des infrastructures immobilières. Les stations de Guadeloupe et de Guyane doivent ainsi faire l'objet d'une réhabilitation d'envergure et un financement complémentaire, comme en 1997 et 1996, aurait été justifié.

Au-delà des considérations d'opportunité, la constitution par l'Etat d'une épargne de précaution à partir de la perception de la redevance des téléspectateurs pose un problème de principe. **Les téléspectateurs ont acquitté leur redevance en 1997 pour financer l'activité courante de l'audiovisuel public, et non pas pour permettre à l'Etat d'alimenter des réserves financières mobilisables à la date qui lui convient, alors que des besoins de financement sont actuellement constatés.** Si ces fonds ne sont pas répartis dans le présent projet, il faudra, en effet, attendre la prochaine loi de finances initiale ou la prochaine loi de finances rectificative, puisque la répartition de la redevance ne peut se faire qu'en loi de finances.

Ces différents éléments ont conduit votre Rapporteur général à proposer une répartition complémentaire de l'excédent de 71,5 millions de francs non affectés par le présent article.

- 30 millions de francs pourraient être affectés à **France 2**. La société souffre d'un déficit de rentrées publicitaires et d'un dépassement des dépenses en matière d'investissement de programmes (50 millions de francs sur un budget de 2,4 milliards de francs). La prévision de déficit budgétaire est de l'ordre de 170 millions de francs et la trésorerie se dégrade fortement (-600 millions de francs en fin d'année 1998), ce qui générera des frais financiers;
- 21,5 millions de francs pourraient être affectés à **RFO**. Le coût global de la relocalisation des stations de Guadeloupe et de Guyane s'élève à 170 millions de francs, dont 50 millions de francs restent à financer. Le financement de la tranche de 1999 (37 millions de francs) aurait dû être inscrit dans le présent collectif. A défaut, la situation de trésorerie de l'entreprise la contraindrait à emprunter jusqu'à la prochaine loi de finances, ce qui renchérira le coût de l'opération;
- enfin, 20 millions de francs pourraient être affectés à **France 3**, en sus des 50 millions de francs déjà prévus, compte tenu des perspectives de

rentées publicitaires de la société et du coût de son plan de développement des éditions locales et de proximité prévoyant la création d'une vingtaine de journaux nouveaux en trois ans.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par votre Rapporteur général et M. Jean-Marie Le Guen, visant à affecter à France 2, pour 30 millions de francs, à France 3, pour 20 millions de francs, et à la Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outre-mer, pour 21,5 millions de francs, l'excédent de redevance non affecté dans le dispositif proposé par le Gouvernement.

Votre Rapporteur général a rappelé que la constatation en loi de finances rectificative d'un supplément de redevance par rapport à l'évaluation de la loi de finances initiale était traditionnelle. Il a observé, en revanche, que, pour la première fois, le Gouvernement ne proposait pas d'affectation pour une partie de ce supplément.

Se fondant sur les dispositions de l'article 92 du Règlement de l'Assemblée nationale, **M. Michel Inchauspé** a invoqué l'article 40 de la Constitution à l'encontre de cet amendement. Il a estimé que les développements contenus dans le rapport d'information (n°1273) du 25 mai 1994 de M. Jacques Barrot sur la recevabilité financière des amendements justifiaient, en l'espèce, l'application des dispositions de l'article 40, notamment parce que l'amendement proposait une affectation nouvelle d'une recette existante.

Le Président Augustin Bonrepaux s'est déclaré sensible à toute contribution susceptible de l'aider dans la tâche délicate que constitue la bonne application des dispositions de l'article 40 de la Constitution.

Citant les développements consacrés à ce sujet par M. Jacques Barrot à la page 202 de son rapport, il a rappelé qu'une jurisprudence constante des présidents successifs de la Commission des finances jugeait recevables les amendements portant sur les modalités d'affectation de la redevance. En conséquence, il a confirmé la recevabilité de cet amendement.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles le Gouvernement proposait de ne pas affecter 71,5 millions de francs et sur la possibilité, pour l'exécutif, de modifier la répartition de la redevance par voie réglementaire.

Votre Rapporteur général a indiqué que son amendement visait précisément à remédier à l'absence de réponse du Gouvernement sur les motivations de cet inhabituel défaut d'affectation. Il a précisé que le montant de la redevance télévision ne pouvait être affecté que par une disposition d'une loi de finances.

M. Philippe Auberger s'est étonné de l'interprétation retenue par le Président de la Commission pour l'application des dispositions de l'article 40 de la Constitution à l'amendement présenté par votre Rapporteur général.

Le Président Augustin Bonrepaux a rappelé qu'il appliquait strictement la jurisprudence de ses prédécesseurs et que seule l'instauration, sans raison valable, d'une règle nouvelle, voire contraire à cette jurisprudence, aurait pu apparaître critiquable.

Relevant le fait que la redevance télévision était une taxe parafiscale, et non une redevance au sens strict, **M. Charles de Courson** a demandé quel était le fondement juridique de la répartition de son produit par les lois de finances.

Votre Rapporteur général a précisé que la redevance était une taxe parafiscale à statut spécifique et que le Gouvernement devait proposer au Parlement la répartition de son produit en vertu des dispositions de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, qui ne faisaient d'ailleurs que confirmer la loi du 7 août 1974. Il a indiqué que la fraction éventuellement non affectée du produit de la redevance serait « réservée » jusqu'à ce que le Parlement en décide autrement.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur la constitutionnalité de l'article de la loi de 1986 servant de fondement juridique à la répartition de la redevance.

Votre Rapporteur général a rappelé que le Conseil constitutionnel, saisi en son temps de la constitutionnalité de ce vote annuel du Parlement sur la répartition du produit de la redevance, n'avait soulevé, en l'espèce, aucune objection.

M. Michel Inchauspé a estimé que la jurisprudence du Président de la Commission concernant l'article 40 de la Constitution avait connu des inflexions notables la semaine passée, à l'occasion de la discussion de la proposition de loi instituant un Médiateur des enfants et de la deuxième lecture du projet de loi sur l'élection et le fonctionnement des conseils régionaux. Il a souhaité une meilleure information des auteurs des amendements jugés irrecevables.

Après avoir indiqué que les services de la Commission étaient à la disposition des parlementaires pour s'efforcer de rendre compatible, dans la mesure du possible, la rédaction de leurs amendements avec les dispositions de l'article 40 de la Constitution, **le Président Augustin Bonrepaux** a rappelé que la récente proposition de loi (n°1144) instituant un Médiateur des enfants n'était pas de nature à entraîner un accroissement de l'activité des administrations d'une ampleur telle qu'il ne pourrait, à l'évidence, y être fait face par la mobilisation des moyens courants déjà mis à la disposition des services. Il a indiqué qu'il avait jugé, en revanche, irrecevable un amendement du groupe communiste proposant la création d'un budget pour ce médiateur. Il a noté que le récent amendement présenté par **M. Michel Inchauspé** dans le cadre de la deuxième lecture du projet de loi sur l'élection et le fonctionnement des conseils régionaux, visant à créer deux régions et un département nouveaux, était de nature à entraîner des charges importantes, compte tenu de la création d'assemblées délibérantes, de leurs services et de postes de préfet. Il a rappelé qu'il s'efforçait de rester dans le cadre de la jurisprudence établie par ses prédécesseurs et rappelée dans le rapport d'information précité de **M. Jacques Barrot** (page 90).

M. Michel Inchauspé a observé qu'il n'avait appris que tardivement l'irrecevabilité de son amendement et qu'en raison du nombre important de préfets en position hors cadre, il ne lui était pas apparu que cette proposition créerait des charges supplémentaires. Il a relevé que le dépôt d'une proposition de loi (n°1015) tendant à créer une région de Savoie avait été accepté en juin dernier.

Le Président Augustin Bonrepaux a rappelé que les propositions de loi étaient, avant leur dépôt, examinées par une délégation du Bureau de l'Assemblée nationale, dont la jurisprudence était, à ce stade, sensiblement plus libérale que celles du président et du Bureau de la Commission des finances, appelés, pour leur part, à se prononcer le plus souvent sur des initiatives ayant vocation à être effectivement examinées en séance publique. Il a fait valoir que la proposition visant à instituer un Médiateur des enfants n'avait pas été soumise à l'appréciation du Bureau de la Commission des finances et a rappelé que celui-ci avait déclaré irrecevable, en octobre dernier, un article des conclusions du rapport (n°1097) de la Commission des lois sur les propositions de loi relatives au pacte civil de solidarité.

M. Jean-Louis Idiart a marqué son accord avec l'amendement de votre Rapporteur général relatif à la répartition du produit de la redevance entre les organismes du secteur public de l'audiovisuel.

M. Pierre Forgues a considéré que certains commissaires avaient un goût marqué pour les discussions surréalistes. Il a jugé que le Parlement avait le

pouvoir d'affecter le produit de la redevance télévision et que l'amendement proposé était recevable au regard d'une jurisprudence constante. Revenant sur l'article 40 de la Constitution, il a estimé qu'il constituait un carcan limitant trop fortement l'initiative des parlementaires et qu'il devrait, en conséquence, être plutôt invoqué par le Gouvernement que par les parlementaires eux-mêmes. Il a fait valoir qu'il ne fallait pas faire preuve d'un juridisme exacerbé et que l'application de l'article 40 devrait davantage s'abstraire des préoccupations gouvernementales.

Le président Augustin Bonrepaux a rappelé qu'il s'en tenait rigoureusement aux dispositions constitutionnelles et, approuvé par **M. Pierre Méhaignerie**, a estimé que le libéralisme inhérent à la procédure mise en œuvre par le Sénat sur cette question n'était sans doute pas un exemple à suivre. Il a jugé qu'il était inutile d'engager des conflits stériles avec le Gouvernement, dans la mesure où la Constitution déterminait par avance leur issue, et a fait valoir qu'il était toujours possible aux députés de trouver un moyen pour exposer leurs préoccupations.

M. Jean-Marie Le Guen, rappelant que la Commission s'était saisie pour avis du projet de loi portant réforme de l'audiovisuel public, a noté que les dispositions proposées dans ce texte ne permettraient plus, à l'avenir, au Parlement de procéder à la répartition du produit de la redevance. Tout en jugeant cette modification inévitable, afin de responsabiliser le président de la future holding, il a estimé nécessaire de réfléchir aux moyens de maintenir le nécessaire contrôle du Parlement.

M. Michel Inchauspé s'est interrogé sur les critères de répartition ayant guidé le choix de votre Rapporteur général s'agissant de l'affectation de recettes supplémentaires à telle ou telle société.

Votre Rapporteur général a indiqué qu'il avait pris conseil auprès du Rapporteur spécial, M. Jean-Marie Le Guen, et du Rapporteur pour avis de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, M. Didier Mathus. Il a déclaré que le choix de privilégier France 3 visait à renforcer les stations régionales et locales, afin de tenir compte de l'intérêt manifesté par les citoyens pour cette télévision de proximité. S'agissant de RFO, il a noté que la dotation supplémentaire permettrait contribuer à la relocalisation des stations de Guadeloupe et de Guyane.

M. Jean-Marie Le Guen a considéré que l'affectation proposée évitait l'écueil d'une intervention simplement motivée par le souci de faire face à des difficultés financières et visait avant tout à faciliter des projets de développement, notamment en matière de télévision locale.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 6**) ainsi que l'article 10 ainsi amendé.

*
* *
*

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

I.- MESURES CONCERNANT LA FISCALITÉ

Article 11

Réforme du droit de bail et de la taxe additionnelle.

Texte du projet de loi :

A.- Il est inséré, dans le code général des impôts, les articles 234~~bis~~ à 234 ~~decies~~ ainsi rédigés :

« Art. 234 ~~bis~~.- I - Il est institué une contribution annuelle représentative du droit de bail sur les revenus retirés de la location ou sous-location d'immeubles, de fonds de commerce, de clientèle, de droits de pêche ou de droits de chasse, acquittée par les bailleurs.

II - Sont exonérés de la contribution prévue au I :

1° les revenus dont le montant annuel n'excède pas 12.000 F par local, fonds de commerce, clientèle, droit de pêche ou droit de chasse;

2° les revenus qui donnent lieu au paiement de la taxe sur la valeur ajoutée

3° les revenus des locations de terrains consenties par l'Etat aux sociétés agréées pour le financement des télécommunications;

4° les revenus des sous-locations consenties aux personnes défavorisées mentionnées à l'article 6^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant la mise en oeuvre du droit au logement par un organisme ne s'ouvrant pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif, lorsqu'il est agréé dans les conditions prévues à l'article 92 L par le représentant de l'Etat dans le département;

5° les revenus des locations consenties à l'Etat ou aux établissements publics nationaux scientifiques, d'enseignement, d'assistance ou de bienfaisance

6° les revenus des locations consenties en vertu des titres III et IV du code de la famille et de l'aide sociale et exclusivement relatives au service de l'aide sociale

7° les revenus des locations ou des sous-locations à vie ou à durée illimitée, sauf lorsqu'elles concernent des droits de pêche ou des droits de chasse»

« Art. 234 ~~ter~~.- I - Pour les locations et sous-locations dont les revenus entrent dans le champ d'application de l'impôt sur le revenu dans la catégorie des revenus fonciers, des bénéfices agricoles selon l'un des régimes définis aux articles 64 et 68 F, des bénéfices industriels et commerciaux selon les régimes définis aux articles 50-0 et 50 ou des bénéfices non commerciaux, la contribution prévue à l'article 234 ~~bis~~ est assise sur le montant des recettes nettes perçues au cours de l'année civile au titre de la location.

Ces recettes nettes s'entendent des revenus des locations et sous-locations augmentés du montant des dépenses incombant normalement au bailleur et mises par convention à la charge du preneur, à l'exclusion de cette contribution, et diminués du montant des dépenses supportées par le bailleur pour le compte du preneur.

II - Lorsque la location ou la sous-location est consentie par un contribuable exerçant une activité commerciale, industrielle, artisanale ou agricole et relevant d'un régime d'imposition autre que ceux prévus au I, la contribution prévue à l'article 234 ~~bis~~ est assise sur le montant des recettes nettes définies au deuxième alinéa du

I qui ont été perçues au cours de l'exercice ou de la période d'imposition définie au deuxième alinéa de l'article 37.

III - La contribution est déclarée, contrôlée et recouvrée selon des mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur le revenu.

L'avoir fiscal, les crédits d'impôt et les prélèvements ou retenues non libératoires de l'impôt sur le revenu s'imputent sur la contribution établie dans les conditions définies aux I et II, puis sur la contribution additionnelle prévue à l'article 234 *nonies*. »

« Art. 234 *quater*.- I - Lorsque la location ou la sous-location est consentie par une personne morale ou un organisme devant souscrire la déclaration prévue au I de l'article 223, à l'exclusion de ceux imposés aux taux de l'impôt sur les sociétés prévus au I de l'article 219 *bis*, la contribution prévue à l'article 234 *bis* est assise sur les recettes nettes définies au deuxième alinéa du I de l'article 234 *ter* qui ont été perçues au cours de l'exercice ou de la période d'imposition définie au deuxième alinéa de l'article 37.

II - La contribution est déclarée, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur les sociétés.

III - La contribution est payée spontanément au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs, au plus tard à la date prévue au 2 de l'article 1668.

Elle donne lieu au préalable, à la date prévue pour le paiement du dernier acompte d'impôt sur les sociétés de l'exercice ou de la période d'imposition, à un acompte égal à 2,5% des recettes nettes définies au deuxième alinéa du I de l'article 234 *ter* qui ont été perçues au cours de l'exercice précédent. Pour les locations de droits de pêche ou de droits de chasse prévues à l'article 234 *octies*, le montant de cet acompte est égal à 2,5% ou à 18% des recettes nettes, selon le taux de la contribution qui leur est applicable.

Lorsque la somme due au titre d'un exercice ou d'une période d'imposition en application de l'alinéa précédent est supérieure à la contribution dont l'entreprise prévoit qu'elle sera finalement redevable au titre de ce même exercice ou de cette même période, l'entreprise peut réduire ce versement à concurrence de l'excédent estimé. Elle remet alors au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs, avant la date d'exigibilité de l'acompte, une déclaration datée et signée.

Si la déclaration mentionnée à l'alinéa précédent est reconnue inexacte à la suite de la liquidation de la contribution, la majoration prévue au 1 de l'article 1762 est appliquée aux sommes non réglées.

IV - Les avoirs fiscaux ou crédits d'impôt de toute nature ainsi que la créance mentionnée à l'article 220 *quinquies* et l'imposition forfaitaire annuelle mentionnée à l'article 223 *septies* ne sont pas imputables sur cette contribution.»

« Art. 234 *quinquies*.- Lorsque la location ou sous-location est consentie par une société ou un groupement soumis au régime prévu aux articles 8, 8 *ter*, 238 *ter*, 239 *ter* à 239 *quinquies* et 239 *septies*, la contribution prévue à l'article 234 *bis*, établie dans les conditions définies au I de l'article 234 *quater*, est acquittée par cette société ou ce groupement, auprès du comptable du Trésor, au vu d'une déclaration spéciale, au plus tard à la date prévue pour le dépôt de la déclaration de leur résultat ou de la déclaration mentionnée à l'article 165 A.

Elle donne lieu au préalable au versement d'un acompte payable au plus tard le dernier jour de l'avant-dernier mois de l'exercice, dont le montant est déterminé selon les modalités définies au III de l'article 234 *quater*.

La contribution est contrôlée et recouvrée selon les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur les sociétés.»

« Art. 234 *sexies*.- Lorsque la location ou sous-location est consentie par une personne morale ou un organisme de droit public ou privé, non mentionné à l'article 234 *quater* ou à l'article 234 *quinquies*, la contribution prévue à l'article 234 *bis*, assise sur le montant des recettes nettes définies au deuxième alinéa du I de l'article 234 *ter* et perçues au cours de l'année civile au titre de la location, est acquittée par cette personne ou cet organisme, auprès du comptable du Trésor, au vu d'une déclaration spéciale, au plus tard le 15 octobre de l'année qui suit celle de la perception des revenus soumis à la contribution.

Sous cette réserve, la contribution est contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur les sociétés.

Elle donne lieu à la date prévue au premier alinéa à un acompte égal à 2,5% de trois quart de recettes nettes définies au deuxième alinéa du I de l'article 234 *ter* et perçues au cours de l'année précédente. Pour les

locations de droits de pêche ou de droits de chasse prévues à l'article 234 *octies*, le montant de cet acompte est égal à 2,5% ou à 18% de trois quart des recettes nettes, selon le taux de la contribution qui leur est applicable.

Pour les personnes morales ou organismes imposés aux taux de l'impôt sur les sociétés prévus à l'article 219 *bis*, la contribution, établie dans les conditions définies au I de l'article 234 *quater*, est déclarée, recouvrée et contrôlée comme l'impôt sur les sociétés dont ils sont redevables, par exception aux dispositions des alinéas précédents.»

« Art. 234 *septies*.- Pour les baux à construction passés dans les conditions prévues par les articles L. 251-1 à L. 251-8 du code de la construction et de l'habitation, la contribution est calculée en faisant abstraction de la valeur du droit de reprise des constructions lorsque celles-ci deviennent la propriété du bailleur en fin de bail. »

« Art. 234 *octies*.- La contribution prévue à l'article 234 *bis* est égale à 2,5% de la base définie aux I et II de l'article 234 *ter* et à l'article 234 *septies*. Son taux est porté à 18% pour les locations de droits de pêche ou de droits de chasse autres que les suivantes:

1° locations de pêche consenties aux associations agréées de pêche et de pisciculture dans les conditions prévues à l'article L. 235-1 du code rural et aux sociétés coopératives de pêcheurs professionnels

2° exploitation utilitaire de la pêche dans les étangs de toute nature

3° locations du droit de pêche ou du droit de chasse consenties aux locataires des immeubles sur lesquels s'exercent ces droits;

4° locations de droits de chasse portant sur des terrains destinés à la constitution de réserves de chasse approuvées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture.»

« Art. 234 *nonies*.- I- II est institué une contribution additionnelle à la contribution annuelle représentative du droit de bail prévue à l'article 234 *bis*.

Cette contribution additionnelle est applicable aux revenus tirés de la location de locaux situés dans des immeubles achevés depuis quinze ans au moins au premier janvier de l'année d'imposition.

II - La contribution additionnelle est également applicable aux revenus tirés de la location de locaux mentionnés au I, lorsqu'ils ont fait l'objet de travaux d'agrandissement, de construction ou de reconstruction au sens du b du 1° du I de l'article 31, financés avec le concours de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

III - Sont exonérés de la contribution additionnelle les revenus tirés de la location

1° des immeubles appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements et organismes publics qui en dépendent et aux organismes d'habitations à loyer modéré

2° des locaux d'habitation qui font partie d'une exploitation agricole ou sont annexés à celle-ci, ainsi que des locaux dont les propriétaires ont procédé au rachat du prélèvement sur les loyers, prévu par l'article 1 de la loi n° 64-1278 du 23 décembre 1964 modifiée;

3° des immeubles appartenant aux sociétés d'économie mixte construction ou ayant pour objet la rénovation urbaine ou la restauration immobilière dans le cadre d'opérations confiées par les collectivités publiques, de ceux appartenant aux filiales immobilières de la caisse des dépôts et consignations en leur qualité de bailleurs sociaux institutionnels, ainsi que de ceux appartenant aux houillères de bassin.

IV - Le taux de la contribution additionnelle est fixé à 2,5%.

V - La contribution additionnelle est soumise aux mêmes règles d'assiette, d'exigibilité, et liquidation, de recouvrement, de contrôle, de garanties et sanctions que la contribution prévue à l'article 234 *bis*. »

« Art. 234 *decies*.- Les redevables de la contribution au titre des revenus mentionnés à l'article 234 *ter* peuvent demander, l'année qui suit la cessation ou l'interruption pour une durée d'au moins neuf mois consécutifs de la location par eux d'un bien dont les revenus ont été soumis aux droits d'enregistrement prévus aux articles 736 à 741 *bis* et 745, un dégrèvement d'un montant égal au montant des droits précités acquittés à raison de cette location au titre de la période courant du 1^{er} janvier au 30 septembre 1998. Cette demande doit être présentée après réception de l'avis d'imposition afférent à la contribution de l'année précédente. Cette disposition ne s'applique pas aux titulaires de baux écrits de biens ruraux en cours à la date de publication de la présente loi »

B.- Il est créé, dans le code général des impôts, un article 168 IF ainsi rédigé :

« Art. 1681 F.- L'option prévue au premier alinéa de l'article 1681 A, lorsqu'elle est exercée, est également valable pour le recouvrement de la contribution mentionnée à l'article 234 *ter* et la contribution additionnelle mentionnée à l'article 234 *nonies*.

Dans ce cas, les dispositions des quatre premiers alinéas de l'article 1681 B et les articles 1681 C à 1681 E s'appliquent à la somme de l'impôt sur le revenu et de ces contributions»

C.- Au premier alinéa de l'article 1681 A du code général des impôts, la référence «1681 E» est remplacée par la référence «1681 F».

D.- Au 1 *bis* de l'article 1657 du code général des impôts, après les mots: « revenu » et « montant », sont ajoutés respectivement les mots: « et des contributions mentionnées aux articles 234 *ter* et 234 *nonies* » et « global ».

E.- Le code général des impôts est ainsi modifié

I - Au 4° du 1 de l'article 635, après le mot : « immeubles », sont ajoutés les mots : « , de fonds de commerce ou de clientèles ».

II - L'article 640 est ainsi rédigé : « Art. 640.- A défaut d'actes, les mutations de jouissance à vie ou à durée illimitée d'immeubles, de fonds de commerce ou de clientèles doivent être déclarées dans le mois de l'entrée en jouissance. »

III - Dans le 2° de l'article 662, les mots : « , les baux à durée limitée d'immeubles dont le loyer annuel est supérieur à 12000 F » sont supprimés.

IV - Au 2° de l'article 677, les mots : « , de droits de chasse ou de pêche » sont supprimés ;

V - L'article 689 est ainsi rédigé : « Art. 689.- L'acte constitutif de l'emphytéose est assujéti à la taxe de publicité foncière au taux prévu à l'article 742. » ;

VI - L'article 739 est ainsi modifié :

1. Au premier alinéa, les mots : « autres que les immeubles ruraux » sont remplacés par les mots : « , de fonds de commerce ou de clientèles ».

2. Le deuxième alinéa est abrogé.

VII - Le deuxième alinéa de l'article 742 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Cette taxe est liquidée sur le prix exprimé, augmenté des charges imposées au preneur, ou sur la valeur locative réelle des biens loués si cette valeur est supérieure au prix augmenté des charges. Elle est due sur le montant cumulé de toutes les années à courir.»

VIII - Le I de l'article 744 est remplacé par les dispositions suivantes :

« I - Les baux à vie ou à durée illimitée sont soumis aux mêmes impositions que les mutations de propriété des biens auxquels ils se rapportent.»

IX - Au 4° du premier alinéa du I et au V de l'article 867, les références « 6°, 8° et 9° » sont remplacés par la référence : « et 6° ».

X - L'article 1378 *quinquies* est complété par un III ainsi rédigé : « III - La résiliation d'un contrat de location-attribution ou de location-vente entrant dans les prévisions des I et II rend exigibles les droits dus à raison de la mutation de jouissance qui est résultée de la convention.»

XI - Les 8° et 9° du 2 de l'article 635, les articles 690, 736 et 737, le deuxième alinéa du 1° de l'article 738 et les articles 740, 741, 741 *bis* et 745 sont abrogés.

F - Les dispositions des A à D s'appliquent aux revenus perçus à compter du 1^{er} janvier 1998. Toutefois, pour les baux écrits de biens ruraux et les locations de droits de chasse ou de droits de pêche en cours à la date de publication de la présente loi, elles ne s'appliquent qu'aux revenus perçus à compter de la date d'ouverture d'une nouvelle période.

Les dispositions du E s'appliquent aux loyers courus à compter du 1^{er} octobre 1998. Toutefois, pour les baux écrits d'immeubles ruraux et les locations de droits de chasse ou de droits de pêche en cours à la date de publication de la présente loi, elles ne s'appliquent qu'aux loyers courus à compter de la date d'ouverture d'une nouvelle période.

G - Pour l'application des I et II de l'article 234 *ter* du code général des impôts et par exception aux dispositions du premier alinéa du F, l'assiette des contributions prévues aux articles 234 *bis* et 234 *nonies* du même code est :

– diminuée des recettes qui ont été soumises aux droits d'enregistrement prévus aux articles 736 à 741 *bis* et 745 avant le 1^{er} janvier 1998, ou, pour les sociétés ou organismes mentionnés aux articles 234 *quater*, 234 *quinquies* et 234 *sexies* du même code, avant le 1^{er} octobre 1998 ;

– et majorée des recettes qui se rapportent à une période de location ou de sous-location postérieure au 31 décembre 1997, ou, pour les sociétés ou organismes précités, au 30 septembre 1998 mais ont été perçues au plus tard à ces dates. Ces recettes sont prises en compte au titre de l'année, de l'exercice ou de la période d'imposition incluant la période de location ou de sous-location en cause.

H - Par exception aux dispositions du III de l'article 234 *quater* et du deuxième alinéa de l'article 234 *quinquies* du code général des impôts, le paiement des acomptes exigibles avant le 31 août 1999 et des contributions dues au titre d'un exercice clos avant le 1^{er} juin 1999, s'effectue au plus tard le 15 septembre 1999.

I - I - A l'article 175 du code général des impôts, il est inséré un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Pour les sociétés ou organismes dont les bénéficiaires sont, en application des articles 8, 8 *ter*, 8 *quater*, 8 *quinquies*, 238 *ter*, 239 *ter*, 239 *quater* et 239 *quater C*, soumis au nom des associés à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux, des bénéficiaires non commerciaux ou des bénéficiaires agricoles, les déclarations de résultat mentionnées à l'article 72 sont déposées dans les trois mois de la clôture de l'exercice. ».

II - Le deuxième alinéa de l'article 60 du code général des impôts est complété par les mots suivants :

« , sous réserve des dispositions de l'article 175 ».

III - Le deuxième alinéa de l'article 61 A du code général des impôts est complété par les mots suivants :

« , sous réserve des dispositions de l'article 175 ».

IV - Les dispositions des I, II et III s'appliquent aux exercices clos à compter du 1^{er} janvier 1999.

J - Au premier alinéa de l'article L. 80 et au 1^o de l'article L. 204 du livre des procédures fiscales, après les mots : « le précompte prévu à l'article 223 *sexies* du code général des impôts, » sont ajoutés les mots : « la contribution annuelle représentative du droit de bail, la contribution additionnelle à la contribution annuelle représentative du droit de bail, ».

K - I - La contribution annuelle prévue à l'article 234 *bis* du code général des impôts est, sauf convention contraire, à la charge du locataire.

La contribution annuelle prévue à l'article 234 *nonies* du code général des impôts est à la charge du bailleur. Toutefois, lorsqu'elle est due au titre de locaux loués à usage commercial situés dans des immeubles comportant, à concurrence de la moitié au moins de leur superficie totale, des locaux loués affectés à usage d'habitation ou à l'exercice d'une profession, elle est, sauf convention contraire, supportée à concurrence de la moitié par le locataire.

II - A l'article L. 442-3 du code de la construction et de l'habitation et au 3^o de l'article 23 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, les mots : « du droit de bail » sont remplacés par les mots : « de la contribution annuelle représentative du droit de bail ».

III - Pour les contrats en cours, de quelque nature qu'ils soient, les stipulations relatives au droit de bail et à la taxe additionnelle au droit de bail s'appliquent dans les mêmes conditions à la contribution annuelle représentative du droit de bail et à la contribution additionnelle prévues aux articles 234 *bis* et 234 *nonies* du code général des impôts.

IV - Les dispositions du premier alinéa du I et celles des II et III sont applicables pour les loyers qui se rapportent à une période de location ou de souslocation postérieure au 30 septembre 1998.

L - Un décret fixe les modalités d'application du présent article.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de simplifier les obligations déclaratives des propriétaires bailleurs pour le paiement des contributions représentatives du droit de bail et de la taxe additionnelle

– pour les personnes physiques les loyers passibles des contributions seraient mentionnés sur la déclaration de revenus, et les modalités de paiement seraient similaires à celle de l'impôt sur le revenu

– pour les personnes morales les règles de liquidation et de recouvrement des contributions seraient alignées sur celles applicables à l'impôt sur les sociétés.

Observations et décision de la Commission :

Afin de simplifier les obligations déclaratives des bailleurs, le présent article tend à remplacer le droit de bail et sa taxe additionnelle par deux contributions représentatives de ce droit et de cette taxe, qui seraient recouvrées, selon les cas, comme en matière d'impôt sur le revenu ou comme en matière d'impôt sur les sociétés.

I.- Les obligations déclaratives actuelles et leur simplification

Les actuelles déclarations de droit de bail présentent les caractéristiques suivantes :

– elles sont spécifiques matériellement et par la période d'imposition visée, qui ne correspond pas à l'année civile ou à l'exercice comptable des entreprises. Cette période va du 1^{er} octobre au 30 septembre ;

– elles concernent une imposition établie sur la base des créances acquises (loyers courus). L'imposition peut donc porter sur des loyers qui n'ont pas été effectivement perçus ;

– elles sont complexes. Pour chaque immeuble, deux exemplaires des documents déclaratifs doivent être adressés à la recette des impôts du lieu de situation de l'immeuble, sauf autorisation expresse accordée aux bailleurs importants de souscrire une déclaration unique à la recette des impôts dont ils dépendent.

Le présent article tend à simplifier ces obligations déclaratives, en retenant le calendrier applicable soit en matière d'impôt sur le revenu, soit en matière d'impôt sur les sociétés.

Désormais, les déclarations :

– seraient celles relatives aux revenus fonciers pour les particuliers et les déclarations de résultats pour les entreprises. **La formalité spécifique de la déclaration du droit de bail serait donc supprimée.** Il devrait en résulter la disparition de plus de 5 millions de déclarations annuelles (environ 3.300.000 pour les particuliers et 1.700.000 pour les entreprises) ;

– elles concerneraient une imposition des loyers effectivement perçus au cours de l'année civile ou de l'exercice comptable ;

– elles seraient intégrées dans le calendrier du règlement de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés.

Pour parvenir à cette simplification, le droit de bail serait remplacé par une contribution représentative de ce droit, assise sur les loyers effectivement encaissés au cours de l'année civile ou de l'exercice social. La taxe additionnelle au droit de bail serait, quant à elle, remplacée par une contribution additionnelle. Cette substitution n'impliquerait ni alourdissement, ni allègement de l'impôt perçu. En particulier, son champ d'application et son taux ne seraient pas modifiés.

Le tableau ci-après récapitule le produit du droit de bail et de sa taxe additionnelle et le nombre de déclarations de mutation de jouissance (baux et locations) entre 1988 et 1997 :

DROIT DE BAIL ET TAXE ADDITIONNELLE AU DROIT DE BAIL

(en millions de francs)

Recettes	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Droit de bail (art. 736, 739, 741 et 745 du code général des impôts) <i>source : DGI Etat des recouvrements</i>	3.730	3.300	4.255	5.796	5.061	5.453	5.726	5.970	6.434	6.548
Taxe additionnelle au droit de bail (art. 741 bis du code général des impôts) <i>source : Lois de règlement</i>	1.301	1.152	1.698	2.227	2.346	2.848	3.023	3.148	3.358	3.436
Total	5.031	4.452	5.953	8.023	7.407	8.301	8.749	9.118	9.792	9.984
<i>Evolution n/n-1</i>		- 11,5%	33,7%	34,8%	- 7,7%	12,1%	5,4%	4,2%	7,4%	2,0%

(en millions)

Dénombrements	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Déclarations de mutations de jouissance <i>source : DGI Etat 104 B</i>	5,4	4,7	7,0	6,2	5,8	5,8	5,8	5,9	6,0	6,0

N.B. - Droit de bail et taxe additionnelle, le cas échéant, figurent sur la même déclaration.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

II.- Le champ d'application de l'imposition et son taux ne seraient pas modifiés par rapport au régime actuel des droits d'enregistrement

Le A du présent article tend à insérer neuf nouveaux articles dans le code général des impôts au chapitre III (taxes diverses) du titre Ier (Impôts directs et assimilés).

La contribution annuelle représentative du droit de bail et la contribution additionnelle à cette contribution conservent le même champ d'application que les droits d'enregistrement sur les mutations de jouissance qu'elles remplacent.

La contribution annuelle concernerait les baux à durée limitée :

- d'immeubles,
- de fonds de commerce,
- de clientèle (texte proposé pour le I du nouvel article 234bis du code général des impôts).

En outre, les locations de droits de pêche ou de chasse seraient également assujetties à la contribution, quelle que soit leur durée (texte proposé pour le nouvel article 234 bis II 7° et le I de l'article 744 du code général des impôts).

A.- Les exonérations actuelles seraient maintenues

Aux mutations de jouissance exonérées du droit de bail correspondraient les exonérations de contribution représentative du droit de bail pour :

– les revenus des locations d'un faible montant. Le plafond d'exonération demeurerait fixé à 12.000 francs par an (1° du II du texte proposé pour le nouvel article 234bis du code général des impôts, reprenant l'article 740-II-1° du code général des impôts). Ce montant s'apprécierait par local, fonds de commerce, clientèle, droit de pêche ou de chasse ;

– les revenus des locations donnant lieu au paiement effectif de la TVA (2° du II du texte proposé pour le nouvel article 234bis du code général des impôts, reprenant l'article 740-I du code précité) ;

– les revenus des locations de terrains consenties par l'Etat aux sociétés agréées pour le financement des télécommunications, pour les contrats de crédit-bail conclus avant le 1er janvier 1990 (3° du II du texte proposé pour le nouvel article 234bis précité, reprenant les dispositions de l'article 740-II 2° du code général des impôts) ;

– les revenus des sous-locations consenties aux personnes défavorisées mentionnées à l'article f de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, par un organisme ne se livrant pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif lorsqu'il est agréé dans les conditions prévues à l'article 92 L du code général des impôts par le représentant de l'Etat dans le département (4° du II du texte proposé pour le nouvel article 234bis précité, qui reprend l'article 43 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions) ;

– les revenus des locations consenties à l'Etat ou aux établissements publics nationaux scientifiques, d'enseignement, d'assistance ou de bienfaisance (5° du II du texte proposé pour le nouvel article 234bis précité, reprenant les dispositions de l'article 1040° du code général des impôts) ;

– les revenus des locations consenties en vertu des titres III et IV du code de la famille et de l'aide sociale et exclusivement relatives au service de l'aide sociale (6° du II du texte proposé pour le nouvel article 234 *bis* précité, reprenant les dispositions du I de l'article 1066 du code général des impôts) ;

– les revenus des locations ou des sous-locations à vie ou à durée illimitée. Ces locations demeureraient soumises, comme actuellement, aux mêmes impositions que les mutations de propriété des biens auxquels ils se rapportent, à l'exception, comme actuellement aussi, des locations de droits de pêche ou de chasse (7° du texte proposé pour le nouvel article 234 *bis* précité).

B.- La définition des revenus imposables

Actuellement, l'article 741 -I-1°, premier alinéa, du code général des impôts dispose que l'assiette du droit de bail est constituée du prix exprimé, augmenté des charges imposées au preneur, ou sur la valeur locative réelle des biens loués, si cette valeur locative est supérieure au prix augmenté des charges.

Le prix doit être augmenté de la valeur des charges incombant légalement au bailleur et imposées par lui au preneur. Cette notion recouvre tous les avantages indirects que le preneur procure au bailleur en prenant à son compte des obligations qui incombent à ce dernier. La taxe foncière afférente à l'immeuble, les grosses réparations constituent, par exemple, de telles charges, mais non la taxe d'habitation ou la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, ni les réparations locatives ou la valeur des travaux que le locataire est simplement autorisé à faire.

La définition des revenus imposables au titre de la nouvelle contribution représentative du droit de bail est donnée **au deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 234 *ter* I du code général des impôts**. Cette assiette serait constituée « *des revenus des locations et des sous-locations augmentés du montant des dépenses incombant normalement au bailleur et mises par convention à la charge du preneur, à l'exclusion de cette contribution, et diminués du montant des dépenses supportées par le bailleur pour le compte du preneur* ». Cette définition se rapproche de celle du revenu brut foncier prévue à l'article 29 du code général des impôts pour la détermination du revenu imposable au titre des revenus fonciers.

Par rapport à la définition du prix retenu actuellement comme assiette au droit de bail, on peut relever que continueraient, par exemple, à venir en augmentation de l'assiette imposable les réparations, autres que les réparations locatives, ou la taxe foncière.

Cette nouvelle définition de l'assiette sera applicable quelles que soient les modalités de recouvrement de la nouvelle contribution représentative du droit de bail, c'est-à-dire que ses redevables soient imposés comme en matière d'impôt sur le revenu ou comme en matière d'impôt sur les sociétés (texte proposé pour les nouveaux articles 234^{ter} I, 234^{ter} II et 234^{quater} I du code général des impôts). Seule changera, dans l'un ou l'autre cas, la période d'imposition de ces revenus.

Enfin, le texte proposé pour le nouvel **article 234 septies** reprend les dispositions de l'actuel 3° du I de l'article 741 du code général des impôts applicables en cas de bail à construction. Comme en matière de droit de bail, la contribution représentative du droit de bail serait calculée abstraction faite de la valeur du droit de reprise des constructions, lorsque celles-ci deviennent la propriété du bailleur en fin de bail.

C.- L'actuel tarif d'imposition serait maintenu

Le taux normal du droit de bail est actuellement fixé à 2,5% par l'article 736 du code général des impôts. Ce taux est fixé à 18 % par l'article 745 du code précité pour les locations de droits de pêche ou de chasse autres que ceux pour lesquels le taux de 2,50 % n'a pas été expressément maintenu (locations de pêche consenties aux associations agréées de pêche et de pisciculture dans les conditions prévues à l'article L. 235-1 du code rural et aux sociétés coopératives de pêcheurs professionnels, l'exploitation utilitaire de la pêche dans les étangs de toute nature, les locations du droit de pêche ou du droit de chasse consenties aux locataires des immeubles sur lesquels s'exercent ces droits, les locations de droits de chasse portant sur des terrains destinés à la constitution de réserves de chasse approuvées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture).

Le texte proposé pour le **nouvel article 234 octies** du code général des impôts ne modifie pas ces taux.

D.- Les conditions relatives aux rapports locatifs ne seraient pas modifiées

Le I du K du présent article prévoit que, comme dans le régime du droit de bail et de sa taxe additionnelle :

– la contribution représentative du droit de bail resterait à la charge du locataire, sauf convention contraire,

– et la contribution additionnelle à la charge du bailleur, sauf le cas, repris du V de l'article 741 bis, du partage en cas de locaux mixtes.

Le II du K constitue une disposition de coordination tendant à remplacer la mention du droit de bail par celle de la nouvelle contribution représentative dans l'article L. 442-3 du code de la construction et de l'habitation relatif aux charges récupérables dans les immeubles appartenant aux organismes d'HLM et au 3° de l'article 23 de la loi du 6 juillet 1989 pour les charges récupérables des loyers soumis au droit commun des rapports locatifs.

Le III du K prévoit que, pour les contrats en cours, les stipulations relatives au droit de bail et à la taxe additionnelle s'appliquent, dans les mêmes conditions, à la nouvelle contribution représentative du droit de bail et à sa contribution additionnelle.

Le IV du K tend à empêcher qu'un bailleur puisse demander le remboursement de la nouvelle contribution pour une période d'imposition pendant laquelle le droit de bail s'est appliqué

III.- L'application des modalités de déclaration, de contrôle et de recouvrement propres à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés en fonction de la situation du bailleur au regard de ces impôts

A.- La période d'imposition

Il s'agirait de l'année civile ou de l'exercice comptable en fonction de la situation du contribuable.

• **L'année civile** s'appliquera lorsque les loyers perçus entrent dans le champ de l'impôt sur le revenu. C'est le cas lorsque ces revenus entrent :

- dans la catégorie des revenus fonciers ;
- dans la catégorie des bénéfices agricoles suivant le régime du forfait ou le régime transitoire ;
- dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux suivant le régime applicable aux micro-entreprises ou le régime du forfait ;
- dans la catégorie des bénéfices non commerciaux.

L'année civile s'appliquera également aux personnes morales placées hors du champ d'application de l'impôt sur les sociétés (HLM, Etat, collectivités locales par exemple).

• **L'exercice comptable**, qui peut être différent de l'année civile, ou la période d'imposition définie au deuxième alinéa de l'article 37 du code général des impôts, s'appliquera :

– aux contribuables dont l'activité commerciale, industrielle ou artisanale s'exerce selon le régime réel normal ou le régime réel simplifié, et à ceux dont l'activité agricole est imposée d'après le bénéfice réel ;

– aux personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun ;

– aux sociétés de personnes visées aux articles 8 (sociétés en nom collectif et sociétés en commandite simple, sociétés civiles, sociétés en participation, sociétés à responsabilité limitée, exploitation agricole à responsabilité limitée), 8 *ter* (sociétés civiles professionnelles), 238 *ter*

(groupements forestiers), 239 *ter* (sociétés civiles ayant pour objet la construction d'immeubles en vue de la vente), 239 *quater* (groupements d'intérêt économique), 239 *quater* A (sociétés civiles de moyens), 239 *quater* B (groupements d'intérêt public), 239 *quater* C (groupements européens d'intérêt économique), 239 *quinquies* (syndicats mixtes de gestion forestière et groupements syndicaux forestiers), 239 *septies* (sociétés civiles de placement immobilier autorisées à faire publiquement appel à l'épargne) ;

– aux associations soumises à l'impôt sur les sociétés aux taux réduits.

La contribution serait donc due pour chaque exercice clos, quelle que soit sa durée. Si plusieurs exercices sont clos au cours de la même année, l'entreprise devrait procéder à la liquidation de la contribution pour chacun de ces exercices. Si aucun exercice n'a été clôturé au cours d'une année donnée, la contribution serait due au titre de la période écoulée depuis la clôture de l'exercice précédent jusqu'au 31 décembre de l'année considérée (deuxième alinéa de l'article 37 du code précité). La contribution ainsi déterminée viendrait ultérieurement en déduction de la contribution définitivement liquidée pour l'exercice qui engloberait cette période.

B.- Les modalités de déclaration, de contrôle et de recouvrement

Ces modalités seraient :

– soit celles applicables en matière d'impôts sur le revenu, lorsque les revenus des locations ou sous-locations entreraient dans le champ de cet impôt ;

– soit celles applicables en matière d'impôt sur les sociétés, lorsque la location aura été consentie par une personne morale soumise à l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun, une société de personnes, une personne morale placée hors du champ d'application de l'impôt sur les sociétés ou exonérée de cet impôt, ou une association soumise à l'impôt sur les sociétés au taux réduit.

En outre, **le J du présent article** tend à permettre à l'administration d'effectuer la compensation entre les impôts directs et la contribution représentative du droit de bail ou sa contribution additionnelle à la suite d'une procédure de redressement (article L.80 du livre des procédures fiscales) ou d'une procédure contentieuse (article L. 204 du livre des procédures fiscales). Cette possibilité de compensation évite à

l'administration de procéder à des opérations contradictoires, de remboursement et de rappel, selon les impôts.

1.- L'application des règles prévues en matière d'impôt sur le revenu

Tel serait le cas pour les revenus des locations ou sous-locations qui entrent dans la catégorie des revenus fonciers, des bénéfices agricoles, des bénéfices industriels et commerciaux et des bénéfices non commerciaux. La déclaration et le paiement de la contribution s'effectueraient en même temps que pour l'impôt sur le revenu.

Chaque redevable de la contribution, personne physique ou exploitant individuel, indiquerait les revenus qui entrent dans le champ d'application de celle-ci, dans la catégorie des revenus propre à son activité (déclaration des revenus fonciers ou déclaration de résultats catégoriels)

– annexe n° 2044 à la déclaration d'ensemble des revenus pour les revenus fonciers des particuliers; les personnes qui ont opté pour le régime du micro-foncier mentionneraient directement sur la déclaration d'ensemble des revenus n° 2042 les éléments servant de base à la taxation au titre de la nouvelle contribution ;

– déclaration de bénéfices agricoles selon le régime applicable (déclarations 2143 ou 2139 pour le régime normal ou le régime simplifié, déclaration 2136 pour le régime transitoire, déclaration 2342 pour le forfait) ;

– déclaration de bénéfices industriels ou commerciaux selon le régime applicable (déclaration 2031 pour le régime normal ou le régime réel simplifié, déclaration 951 M pour le régime du forfait) ;

– déclaration de bénéfices non commerciaux selon le régime applicable (déclaration 2035 pour le régime de la déclaration contrôlée, déclaration 2037 pour le régime de l'évaluation administrative).

Le contribuable reporterait ces éléments sur la déclaration d'ensemble de ses revenus n° 2042 qui servirait à l'établissement de son impôt sur le revenu et, désormais, de sa contribution représentative du droit de bail.

Le recouvrement de la contribution interviendrait suivant les modalités applicables pour le paiement de l'impôt sur le revenu. Lorsque le contribuable opérerait pour le paiement mensualisé de l'impôt sur le revenu,

cette option s'appliquerait automatiquement pour le recouvrement de la nouvelle contribution représentative du droit de bail. Dans ce cas, les modalités de mise en œuvre des prélèvements mensuels s'appliqueraient à la somme de l'impôt sur le revenu, de la contribution représentative du droit de bail, et de la contribution additionnelle (**texte proposé pour le nouvel article 1681 F du code général des impôts par le B du présent article**).

De la même façon, les dispositions, prévues au 1^o*bis* de l'article 1657 du code général des impôts, relatives à la cotisation minimum d'impôt sur le revenu s'appliqueraient désormais au montant global de la cotisation précitée et des cotisations représentatives du droit de bail et de sa cotisation additionnelle. Ce montant global resterait fixé à 400francs, comme actuellement.

Les avoirs fiscaux et les crédits d'impôt non utilisés pour le paiement de l'impôt sur le revenu seraient imputables sur la contribution représentative du droit de bail et la contribution additionnelle (**dernier alinéa du paragraphe III du texte proposé pour le nouvel article 234 ter du code général des impôts**).

Enfin, plusieurs différences par rapport aux règles applicables en matière de droits d'enregistrement résulteraient de l'application des règles propres à l'impôt sur le revenu.

Ce ne serait pas le cas en ce qui concerne la sanction fiscale pour dépôt tardif de la déclaration. En matière d'impôt sur le revenu, cette sanction consisterait dans le cumul de l'intérêt de retard de 0,75% par mois, applicable au montant des sommes mises à la charge du redevable (article 1727 du code général des impôts), et d'une majoration de 10% calculée sur le montant des droits dus, portée à 40% ou 80% après notification d'une ou de deux mises en demeure (article 1728 du code général des impôts). La même sanction s'appliquerait à la déclaration de droit de bail.

En revanche, le défaut ou le retard de paiement des impôts recouverts par les comptables du Trésor, parmi lesquels figure l'impôt sur le revenu, serait sanctionné par une majoration de 10% (article 1761 du code général des impôts). En matière de droit d'enregistrement, le retard dans le paiement du droit de bail, actuellement applicable, donnerait lieu, pour sa part, au versement de l'intérêt de retard de 0,75% par mois de retard et d'une majoration de 5% du montant des sommes dont le versement a été différé (articles 1727 et 1731 du code général des impôts).

De même, le délai de reprise de l'administration expirerait à la fin de la troisième année suivant celle au titre de laquelle l'imposition est due

en matière d'impôt sur le revenu (article L.169 du livre des procédures fiscales). En matière de droits d'enregistrement, le délai de reprise de l'administration expirerait le 31 décembre de la troisième année en cas de déclaration et de la dixième année en l'absence de déclaration.

La juridiction administrative serait enfin compétente en ce qui concerne les litiges portant sur l'impôt sur le revenu (tribunal administratif en première instance, puis cour administrative d'appel, pourvois en cassation devant le Conseil d'Etat), alors que la juridiction judiciaire est compétente en matière de droits d'enregistrement (tribunal de grande instance en première instance, puis cour d'appel, pourvois en cassation devant la Cour de cassation).

2.- L'application des règles prévues en matière d'impôt sur les sociétés

Tel serait le cas pour la contribution due par les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés aux taux de droit commun, pour celle due par les sociétés de personnes, pour celle due par les personnes morales placées hors du champ d'application de l'impôt sur les sociétés ou exonérées d'impôt sur les sociétés et par les associations soumises à l'impôt sur les sociétés.

Ce qui a été dit ci-dessus, à propos de l'impôt sur le revenu, en matière de retard de production des déclarations, de paiement tardif de l'impôt, de délai de reprise et de juridiction compétente vaut également en matière d'impôt sur les sociétés.

a) La contribution représentative du droit de bail due par les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun

Le texte proposé pour le nouvel article 234 *quater* du code général des impôts vise le cas des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun. Ces modalités concerneraient également les sociétés membres d'un groupe au sens de l'article 223 A du code général des impôts. Les loyers encaissés durant l'exercice social seraient déclarés globalement sur la déclaration de résultat prévue à l'article 223 du code général des impôts (déclaration n° 2065).

La contribution serait payée sous forme d'un acompte de 2,5% des loyers perçus au cours de l'exercice précédent, payable lors du paiement du quatrième acompte de l'impôt sur les sociétés et d'un solde à acquitter lors du paiement du solde de l'impôt sur les sociétés (à l'expiration du délai de déclaration des résultats, soit dans les trois mois de la clôture de l'exercice).

Il appartiendrait à la société elle-même de calculer le montant de la contribution dont elle est redevable ; le paiement de la contribution serait spontané et ne nécessiterait pas l'émission préalable d'un rôle.

Le présent article transpose les règles applicables à la dispense de versement d'acomptes en matière d'impôt sur les sociétés ou de réduction des acomptes en matière de contributions exceptionnelles de 10% et de 15%, ainsi que les conséquences d'une insuffisance de l'estimation. Dans le cas où la somme versée au titre de la contribution représentative du droit de bail de l'exercice précédent, prise en compte pour le calcul de la contribution due au titre de l'exercice suivant, serait supérieure à celle calculée comme devant être finalement due au titre de ce dernier exercice, l'entreprise pourrait réduire ce versement à concurrence de l'excédent estimé. La majoration de 10% serait également appliquée aux sommes non réglées (**avant dernier et dernier alinéas du III du texte proposé pour l'article 234 quater du code général des impôts**).

Comme pour les contributions exceptionnelles de 10% et de 15% sur l'impôt sur les sociétés, les avoirs fiscaux et les crédits d'impôt de toute nature afférents à l'exercice ou à la période d'imposition au titre duquel la contribution représentative du droit de bail est due ne seraient pas admis en déduction de cette contribution. Il en irait de même de l'imposition forfaitaire annuelle et de la créance née du report en arrière des déficits (**IV du texte proposé pour le nouvel article 234 quater du code général des impôts**).

Le II du texte proposé pour l'article 234 quater du code général des impôts prévoit que la contribution serait recouvrée comme l'impôt sur les sociétés et sous les mêmes garanties et sanctions. En conséquence, si l'acompte ou le solde de liquidation n'était pas intégralement acquitté le 15 du mois suivant celui au cours duquel il est devenu exigible, la majoration de 10% prévue à l'article 1762 du code général des impôts serait appliquée à la somme non réglée.

b) La contribution représentative du droit de bail due par les sociétés de personnes et les groupements

Le texte proposé pour le **nouvel article 234 quinquies** du code général des impôts prévoit que les loyers encaissés durant l'exercice social seraient déclarés globalement au moyen d'une déclaration spéciale, au plus tard à la date de dépôt de la déclaration de leur résultat ou de la déclaration de consistance dans le cas des groupements agricoles.

La contribution serait payée sous forme d'un acompte de 2,5% des loyers perçus au titre de l'exercice précédent, au plus tard le dernier jour de l'avant-dernier mois de l'exercice et d'un solde, à acquitter, au plus tard, à la date prévue pour le dépôt de la déclaration de résultat. Pour ces entreprises, ces modalités de paiement seraient nouvelles.

Les règles de contrôle et de recouvrement seraient celles applicables à l'impôt sur les sociétés.

Afin d'éviter de retarder le paiement de la contribution représentative du droit de bail due par les sociétés soumises au régime fiscal des sociétés de personnes dont l'exercice diffère de l'année civile, **le I du présent article** tend à prévoir que ces sociétés devraient désormais déposer leurs déclarations de résultat dans les trois mois de la clôture de leur exercice. Cette obligation n'aurait pas d'effet rétroactif et prendrait effet pour les exercices clos à compter du 1er janvier 1999.

c) La contribution représentative du droit de bail due par les personnes placées hors du champ d'application de l'impôt sur les sociétés ou exonérées d'impôt sur les sociétés

Le texte proposé pour **le nouvel article 234 sexies** du code général des impôts prévoit que la contribution représentative du droit de bail serait assise sur les recettes perçues au cours de l'année civile. Ces recettes feraient l'objet d'une déclaration spécifique instituée à cet effet. Une réelle simplification résulterait néanmoins du fait qu'une déclaration unique se substituerait au dépôt d'autant de déclarations de droit de bail que d'immeubles situés dans le ressort de recettes des impôts différentes. La contribution donnerait lieu au versement d'un acompte représentant 75% de l'assiette retenue pour l'imposition de l'année antérieure, payable en même temps que le solde dû au titre de cette dernière année, soit avant le 15 octobre de l'année qui suit celle de la perception des loyers.

Pour le surplus, la contribution serait également recouvrée et contrôlée suivant les règles applicables à l'impôt sur les sociétés.

d) La contribution représentative du droit de bail due par les organismes et associations soumis à l'impôt sur les sociétés au taux réduit

Il résulte du **premier alinéa du I du texte proposé pour le nouvel article 234 quater et du dernier alinéa du texte proposé pour le nouvel article 234 sexies** du code général des impôts, que la contribution

représentative du droit de bail serait assise sur les recettes perçues au cours de l'exercice et déclarées sur la déclaration des résultats. Elle serait due en même temps que l'impôt sur les sociétés, sans acompte, et recouvrée par voie de rôle.

e) La régime transitoire de dates de paiement de la contribution due en 1999

Le H du présent article prévoit des dates spécifiques de paiement des acomptes et du solde de la contribution représentative du droit de bail pour l'année 1999. Le paiement des acomptes exigibles avant le 3 août 1999 et celui du solde dû au titre d'un exercice clos avant le 1er juin 1999 devraient être effectués au plus tard le 15 septembre 1999.

IV.- L'entrée en vigueur du nouveau régime et la neutralisation des effets de la superposition des bases d'imposition au droit de bail et à la contribution représentative de ce droit pour les loyers perçus du 1er janvier 1998 au 30 septembre 1998

A.- La neutralisation des effets de la superposition des bases d'imposition

Le premier alinéa du F du présent article prévoit que la nouvelle contribution et la contribution additionnelle s'appliqueraient aux revenus perçus à compter du 1er janvier 1998. Il en résulterait **une superposition des bases d'imposition** pour la période allant du 1er janvier 1998 au 30 septembre 1998, pour laquelle le droit de bail et la taxe additionnelle au droit de bail ont été acquittés.

Cette superposition n'existerait toutefois pas dans le cas des baux écrits de biens ruraux et des locations de droits de chasse ou de droits de pêche en cours à la date de publication de la présente loi de finances rectificative, car la nouvelle contribution ne s'appliquerait qu'à la date d'ouverture d'une nouvelle période de location. En pratique, ces baux ruraux seraient conclus pour des périodes de trois ans, le droit de bail étant perçu en début de période pour l'ensemble de celle-ci. Pour leur part, les locations de droits de chasse et de pêche seraient conclus pour une période d'un an. Il en résulterait que des droits de bail pourraient encore être perçus à ces différents titres jusqu'au 31 décembre 1998.

Dans les autres cas, les effets de la superposition de bases seraient neutralisés lorsqu'ils seraient appelés à se produire.

Pour les personnes relevant de l'impôt sur le revenu, cette neutralisation prendrait la forme d'un dégrèvement, lorsque le bailleur cesserait de louer un immeuble dont les revenus ont été soumis au droit de bail entre le 1er janvier et le 30 septembre 1998. C'est l'objet du texte proposé pour **le nouvel article 234 *decies* du code général des impôts**.

Dans le cas d'un bailleur qui continuerait à louer le logement pour lequel ont été acquittés le droit de bail et la taxe additionnelle du 1er janvier au 30 septembre 1998, son locataire lui verserait chaque mois, en 1999, la nouvelle contribution représentative. Lorsque ce bailleur s'acquitterait de cette dernière, il reverserait, en pratique, le montant qu'il aurait reçu de son locataire à chaque versement de loyer de 1999. Il n'aurait pas eu, au total, à verser au Trésor plus que ce qu'il aurait versé, à législation inchangée, sur la même période.

La superposition de base produirait ses effets concrets uniquement lorsque le bailleur cesserait de louer un logement qui aurait donné lieu au paiement du droit de bail entre le 1er janvier 1998 et le 30 septembre 1998, ou interromprait sa location pendant au moins neuf mois. Dans ce cas, il ne pourrait effectivement plus disposer du montant de la contribution versée par le locataire. C'est alors qu'il pourrait demander à bénéficier d'un dégrèvement d'impôt égal au montant du droit de bail versé, pour ce logement, du 1er janvier au 31 décembre 1998.

Le texte proposé pour le nouvel article 234 *decies* est d'application permanente, quelle que soit la date à laquelle le bailleur cessera ou interrompra la location en cause. Ce dégrèvement interviendrait à la demande du contribuable. Il devrait justifier du droit de bail acquitté au titre de la période du 1er janvier 1998 au 30 septembre 1998.

Pour les personnes morales relevant de l'impôt sur les sociétés, la neutralisation des effets de la superposition des bases d'imposition résulterait de la possibilité prévue **à la fin du deuxième alinéa G du présent article**. Cette neutralisation interviendrait dès 1999, en raison de la possibilité de déduire les recettes qui ont été soumises au droit de bail entre le 1er janvier 1998 et le 30 septembre 1998, de l'assiette de la contribution versée pour le premier exercice d'application du nouveau régime.

B.- Les dispositions relatives au passage d'une imposition en termes de loyers courus par une imposition en termes de loyers perçus

Le G du présent article a également pour objet de corriger l'assiette des nouvelles contributions:

– en retranchant les recettes ayant été soumises au droit de bail et à la taxe additionnelle avant le 1^{er} janvier 1998 pour les redevables assujettis à l'impôt sur le revenu (loyers payés en retard) ;

– en ajoutant les recettes relatives à une période de location postérieure au 31 décembre 1997 pour les redevables à l'impôt sur le revenu, ou au 30 septembre 1998 pour les autres redevables, ayant été perçues au plus tard à ces dates (loyers payés d'avance n'ayant pas été soumis au droit de bail et à la taxe additionnelle).

Le tableau ci-après récapitule les diverses modalités de déclaration de la nouvelle contribution représentative du droit de bail :

**DIVERSES MODALITÉS DE DÉCLARATION
DE LA CONTRIBUTION REPRÉSENTATIVE DU DROIT DE BAIL**

Régime d'imposition	Modalités déclaratives	Période visée	Modalités de paiement	Remarques
BAILLEURS SOUMIS À L'IMPÔT SUR LE REVENU				
Revenus fonciers BNC BA transitoire BA forfait	Déclaration revenus fonciers Déclaration professionnelle Déclaration de consistance	Année civile à compter de 1998	Avec l'IR (seuil de recouvrement commun: 400 F.)	Mise en place d'un mécanisme de dégrèvement contentieux pour effacer, après cessation de la location, les effets de la superposition des deux impôts sur les mêmes loyers en 1998.
Autres régimes BIC BA réel	Déclarations professionnelles	Exercice, mais loyers perçus à compter du 1/1/98	Avec l'IR (seuil de recouvrement commun: 400 F.)	Mise en place d'un mécanisme de dégrèvement contentieux pour effacer, après cessation de la location, les effets de la superposition des deux impôts sur les mêmes loyers en 1998.
Micro-foncier Micro-BIC Micro-BNC	Déclaration IR	Année civile à compter de 1998	Avec l'IR (seuil de recouvrement commun: 400 F.)	Mise en place d'un mécanisme de dégrèvement contentieux pour effacer, après cessation de la location, les effets de la superposition des deux impôts sur les mêmes loyers en 1998.
BAILLEURS SOUMIS À L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS				
IS y compris sociétés de groupes intégrés	Déclaration IS	Exercice, mais loyers perçus à compter du 1/1/98	- Acompte (seuil > à 1.000 F.) avec dernier acompte IS - Solde avec solde IS	Pas de superposition des deux impôts, dès lors que les loyers soumis au droit de bail en 1998 sont extournés des loyers soumis à contribution.
Organismes dont les associations soumis à l'IS au taux réduit	Déclaration IS	Exercice, mais loyers perçus à compter du 1/1/98	Avec l'IS sans acompte par voie de rôle	Pas de superposition des deux impôts, dès lors que les loyers soumis au droit de bail en 1998 sont extournés des loyers soumis à contribution.

Régime d'imposition	Modalités déclaratives	Période visée	Modalités de paiement	Remarques
BAILLEURS SOUMIS AU RÉGIME DES SOCIÉTÉS DE PERSONNES				
Sociétés de l'article 8 soumises aux régimes réels BIC ou BA	Déclarations de résultat	Exercice, mais loyers perçus à compter du 1/1/98	Paiement par bordereau avis spécifique - Acompte (seuil > à 1.000 F.) le dernier jour de l'avant-dernier mois de l'exercice - Solde dans les trois mois de la clôture de l'exercice (modification prévue du code général des impôts sur la date de dépôt des déclarations de résultat).	Pas de superposition des deux impôts, dès lors que les loyers soumis au droit de bail en 1998 sont extournés des loyers soumis à contribution.
Autres sociétés de l'article 8 y compris SCI	Déclarations de résultat Déclaration de consistance pour les sociétés agricoles au forfait	Année civile	Paiement par bordereau avis spécifique - Acompte (seuil > à 1.000 F.) le dernier jour de l'avant-dernier mois de l'exercice - Solde lors du dépôt de la déclaration de résultat de l'exercice	Pas de superposition des deux impôts, dès lors que les loyers soumis au droit de bail en 1998 sont extournés des loyers soumis à contribution.
AUTRES BAILLEURS				
Personnes placées hors du champ d'application de l'IS ou exonérées d'IS (HLM, associations sans but lucratif, Etat, collectivités locales...)	Déclaration spécifique	Année civile à compter de 1998	Paiement par bordereau avis spécifique - Acompte de 75% (seuil > à 1.000 F.) - Solde payable avant le 31 octobre	Pas de superposition des deux impôts, dès lors que les loyers soumis au droit de bail en 1998 sont extournés des loyers soumis à contribution.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

V.- Le remplacement de la taxe additionnelle au droit de bail par une contribution additionnelle à la contribution annuelle représentative du droit de bail

Le texte proposé pour **le nouvel article 234 nonies** du code général des impôts institue une contribution additionnelle.

Son champ d'application et son taux sont identiques à ceux de la taxe additionnelle au droit de bail qu'il remplace. Les termes du nouvel article sont repris, *mutatis mutandis*, de ceux de l'actuel article 741bis du code général des impôts.

La taxe additionnelle deviendrait ainsi une contribution additionnelle.

Comme la taxe additionnelle, cette contribution additionnelle serait due :

– au titre des locaux situés dans des immeubles achevés depuis quinze ans au moins. En revanche, la date d'achèvement de l'immeuble serait désormais appréciée le 1er janvier de l'année d'imposition au lieu de l'être au 1er octobre de chaque année;

– et au titre des locaux situés dans les immeubles achevés depuis quinze ans au moins qui ont fait l'objet de travaux d'agrandissement, de construction ou de reconstruction exclus des charges déductibles pour la détermination des revenus fonciers et financés avec le concours de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH).

Les exonérations de taxe additionnelle prévues à l'article 741bis-II du code général des impôts seraient reprises à l'identique en ce qui concerne la contribution additionnelle :

– immeubles appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics qui en dépendent ;

– immeubles appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré ;

– locaux d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole ou annexés à celle-ci ;

– locaux dont les propriétaires ont procédé au rachat du prélèvement sur les loyers prévu à l'article 11 de la loi n° 64-1278 du 23 décembre 1964 modifiée (locaux créés ou aménagés avec le concours du Fonds national d'amélioration de l'habitat ou situés dans des immeubles ayant bénéficié de ce concours) ;

– immeubles appartenant aux sociétés d'économie mixte de construction ou ayant pour objet la rénovation urbaine ou la restauration immobilière au titre d'opérations confiées par les collectivités publiques ;

– immeubles appartenant aux filiales immobilières de la Caisse des dépôts et consignation en leur qualité de bailleurs sociaux institutionnels ;

– immeubles appartenant aux houillères de bassin.

Le tarif de la contribution additionnelle resterait fixé au taux unique de 2,5%, comme pour la taxe additionnelle.

La contribution additionnelle serait soumise aux règles d'assiette, d'exigibilité, de liquidation, de recouvrement, de contrôle, de garanties et de sanctions applicables à la nouvelle contribution représentative du droit de bail. Il en résulterait que son assiette serait celle définie au deuxième alinéa du I du texte proposé pour le nouvel article 234^{ter} du code général des impôts. Ses modalités de déclaration, de contrôle et de recouvrement seraient, selon les cas, celles applicables à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés en fonction.

VI. Les dispositions de coordination et la fixation des mesures d'application

Le C du présent article ajoute le nouvel article 1681F aux modalités de mise en œuvres auxquelles renvoie l'article 1681A relatif au paiement mensuel de l'impôt sur le revenu.

Le E du présent article tend à abroger les dispositions relatives au droit de bail, à sa taxe additionnelle et à adapter en conséquence les textes relatifs aux droits d'enregistrement. **Le deuxième alinéa du F** du présent article précise que ces abrogations s'appliqueraient aux loyers courus à compter du 1er octobre 1998, sauf dans le cas des baux écrits d'immeubles ruraux et des locations de droits de chasse ou de droits de pêche pour lesquels elles ne prendraient effet qu'à l'égard des loyers courus à compter de la date d'ouverture d'une nouvelle période.

Le I du E tend à ajouter, par coordination avec la nouvelle rédaction de l'article 640, la mention des mutations de jouissance à vie ou à durée illimitée portant sur les fonds de commerce ou de clientèle à la liste des actes devant être soumis à la formalité de l'enregistrement dans le délai d'un mois.

Le II du E tend à proposer une nouvelle rédaction de l'article 640, visant l'obligation de déclarer, dans le délai d'un mois, les mutations de jouissance à vie ou à durée illimitée, résultant de conventions verbales, d'immeubles, de fonds de commerce ou de clientèle, les baux à durée limitée relevant du nouveau régime de la contribution représentative du droit de bail.

Le III du E tend à supprimer la mention des baux à durée limitée d'immeubles dans l'article 662, relatif au champ d'application des droits d'enregistrement.

Le IV du E tend à supprimer la mention des droits de chasse ou de pêche au 2° de l'article 677, relatif au tarif des droits d'enregistrement applicables aux transmissions de jouissance, les locations de droits de pêche ou de chasse étant assujetties à la contribution représentative du droit de bail, quelle que soit leur durée.

Le V du E tend à supprimer, à l'article 689, la mention de l'assujettissement aux droits d'enregistrement des actes constitutifs d'emphytéose, qui relevaient du taux applicable aux baux à durée limitée.

Le VI du E tend à modifier l'article 739, pour permettre la perception d'un droit fixe lorsque les parties aux baux à durée limitée de fonds de commerce ou de clientèle demandent leur enregistrement.

Le VII du E tend à modifier la rédaction du deuxième alinéa de l'article 742, pour définir en termes exprès le montant minimum de l'assiette de la taxe de publicité foncière applicable aux baux à durée limitée d'immeubles, mais supérieure à douze ans, la définition par référence à l'assiette utilisée pour la liquidation des droits d'enregistrement n'étant plus possible.

Le IX du E tend à supprimer la référence aux 8° et 9° du 2 de l'article 635 (mutations de jouissance des fonds de commerce, ou de clientèle ou des droits de chasse ou de pêche et des mutations de jouissance à durée limitée d'immeubles ruraux), abrogés par le XI du présent E, dans le 4° du premier alinéa du I (inscription dans les répertoires des actes des

administrations centrales) et dans le V (actes dont il est tenu répertoire dans les préfetures et sous-préfetures) de l'article 867.

Le X du E tend à compléter l'article 1378 *quinquies* du code général des impôts pour garantir que la résiliation des contrats de location-attribution ou de location-vente donnerait lieu aussi bien à la perception du droit de bail que de la nouvelle contribution représentative de ce droit, pour leurs périodes respectives d'application.

Le XI du E tend à abroger, dans les chapitres relatifs aux droits d'enregistrement :

– les 8° et 9 ° du 2 de l'article 635, relatifs aux mutations de jouissance des fonds de commerce, ou de clientèle ou des droits de chasse ou de pêche et aux mutations de jouissance à durée limitée d'immeubles ruraux ;

– l'article 690, relatif au bail à construction ;

– l'article 736, relatif au régime normal des droits d'enregistrement pour les baux à durée limitée d'immeubles, de fonds de commerce ou de clientèles ;

– l'article 737, relatif aux droits d'enregistrement applicable aux actes translatifs de jouissance de biens immeubles situés dans un pays étranger ou dans un territoire d'outre-mer dans lequel le droit d'enregistrement n'est pas établi ;

– le deuxième alinéa du 1° de l'article 738, relatif à l'application du droit de bail à raison de la mutation de jouissance résultant de la résiliation d'un contrat de location attribution ou de location vente visé à l'article 1378 *quinquies* du code général des impôts ;

– l'article 740, relatif aux exonérations des droits d'enregistrement de certaines mutations de jouissance résultant de baux à durée limitée ;

– l'article 741, relatif à l'assiette et à liquidation du droit d'enregistrement pour les mutations de jouissance résultant de baux à durée limitée d'immeubles, de fonds de commerce ou de clientèles ;

– l'article 741 *bis*, relatif à la taxe additionnelle au droit de bail ;

– l'article 745, relatif au droit d'enregistrement des baux de chasse ou de pêche.

Le L du présent article renvoie à un décret la fixation des mesures d'application du nouveau dispositif.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Pierre Méhaignerie, ayant pour objet de réévaluer à 15.000 francs le montant du plafond en deçà duquel les revenus sont exonérés de contribution annuelle représentative du droit de bail.

M. Charles de Courson a rappelé que le seuil actuel était de 12.000 francs et n'avait pas été réévalué depuis 1991. Il a jugé que l'augmentation du seuil permettrait d'accorder davantage le produit de cette taxe avec son coût de recouvrement.

Votre Rapporteur général, rappelant que le relèvement de ce seuil avait un coût, a estimé que, dans l'immédiat, son maintien au même niveau constituait en lui-même une mesure de simplification.

M. Michel Inchauspé a remarqué que l'article 11 proposait la suppression des déclarations particulières et leur intégration dans les déclarations de revenu.

M. Charles de Courson a observé que les propriétaires n'étaient pas uniquement des personnes physiques, certaines communes l'étant aussi.

M. Jean-Louis Dumont a souhaité savoir si la taxe additionnelle était affectée à l'ANAH (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat).

Votre Rapporteur général a indiqué que le produit de cette contribution constituait une recette du budget général.

La Commission a *rejeté* cet amendement, puis elle *a adopté* l'article 11 sans modification.

*
* *

Après l'article 11

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, ayant pour objet de proposer de rembourser la CSG, la CRDS et le prélèvement social concernant leurs revenus du patrimoine aux ménages, dont le revenu imposable par part était inférieur au plafond de ressources ouvrant droit aux prestations relevant du minimum vieillesse, visées aux articles L. 814-1, L. 814-2 et L. 814-3 du code de la sécurité sociale.

M. Charles de Courson a rappelé que, pour les revenus d'activité ou de remplacement, un seuil minimal avait été défini s'agissant de la perception de la CSG, de la CRDS et du prélèvement social, alors qu'aucun seuil n'était prévu pour les revenus de placement. Il a estimé que cette dissymétrie présentait l'inconvénient de prélever 10%, y compris sur les revenus des petits épargnants. Il a indiqué que son amendement proposait de fixer un seuil d'exonération identique à celui retenu pour les revenus de remplacement et de procéder par voie de remboursement au contribuable. Il a jugé qu'il s'agissait d'une mesure d'équité, les revenus de l'épargne représentant des revenus différés d'un travail réalisé antérieurement.

Votre Rapporteur général, tout en rappelant que la CSG avait une vocation universelle, a indiqué qu'il y avait effectivement un problème pour certaines personnes aux revenus modestes qui connaissaient une augmentation sensible de leurs contributions. Il a jugé que cette disposition avait davantage sa place dans le cadre d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale. Il a rappelé qu'un amendement similaire avait d'ailleurs été rejeté lors de l'examen en première lecture de ce dernier projet.

M. Charles de Courson a indiqué que cet amendement pouvait trouver sa place aussi bien dans une loi de finances que dans un projet de loi de financement de la sécurité sociale. Il a précisé que l'amendement qu'il avait déposé lors du débat sur ce dernier projet présentait un seuil d'exonération identique au seuil d'imposition à l'impôt sur le revenu, ce qui, à la réflexion, lui avait paru inadapté.

M. Gérard Fuchs a considéré qu'un geste devait à l'évidence être fait en faveur des contribuables les plus modestes, mais a jugé inopportune l'instauration d'un dégrèvement généralisé, alors même que la CSG avait pour but d'élargir l'assiette des prélèvements, notamment dans un souci de citoyenneté.

Le président Augustin Bonrepaux a considéré qu'une réflexion devrait être rapidement menée à bien, en vue d'élaborer un dispositif en faveur des personnes bénéficiant de faibles revenus, quelle que soit leur source.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *
*

Article 12

Relèvement du seuil de perception du droit de francisation et de navigation et du seuil de francisation d'un navire.

Texte du projet de loi :

I. Au 2 de l'article 218 du code des douanes, les mots: « deux tonnes » sont remplacés par les mots : « trois tonnes ».

II. Au 5 de l'article 224 du même code, la somme de «50 F » est remplacée par la somme de «500 F ».

III. Le II de l'article 21 de la loi de finances pour 1971 (n°70-1199 du 21 décembre 1970) est abrogé.

IV. Les dispositions des I à III s'appliquent à compter du 1^{er} janvier 1999.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de relever le seuil d'exigibilité du droit de francisation et de navigation et le tonnage à partir duquel la francisation d'un navire est obligatoire, ainsi que de supprimer le droit sur les moteurs lorsque les navires ne sont pas francisés.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose de supprimer les formalités et les droits de francisation, y compris le droit sur les moteurs, pour les navires de plaisance et de sport de moins de trois tonnes, à compter du 1^{er} janvier 1999.

I.- Le droit de francisation et de navigation pour les navires de plus de deux tonnes

Le droit annuel de francisation et de navigation auquel sont assujettis les navires de plaisance et de sport⁽⁸⁾ a été institué par la loi n° 67-1175 du 28 décembre 1967 portant réforme du régime relatif aux droits de port et de navigation.

Ce droit, qui, depuis, a été plusieurs fois réévalué (la dernière majoration, de 35%, date de la loi de finances pour 1992 du 30 décembre 1991), est un impôt indirect qui frappe la propriété ou la jouissance d'un navire de plaisance ou de sport. Il se décompose en un droit sur la coque,

⁽⁸⁾ Les navires de commerce et de pêche francisés sont exonérés de ce droit depuis le 1er janvier 1985 (loi de finances pour 1985).

assis sur la jauge brute des navires, et un droit sur le moteur, déterminé en fonction de la puissance administrative de ce dernier.

L'article 218, alinéa 2, du code des douanes dispense les navires et bateaux de plaisance ou de sport d'un tonnage brut égal ou inférieur à deux tonnes, de l'obligation de la formalité de francisation s'ils ne se rendent pas dans des eaux territoriales étrangères.

Le droit sur la coque ne s'applique qu'aux navires de plus de trois tonnes. Mais un droit sur le moteur des bateaux non francisés a été institué par le paragraphe II de l'article 21 de la loi de finances pour 1971. Il en résulte que les bateaux non francisés de deux tonnes et moins, mais équipés de moteurs d'une puissance administrative supérieure à cinq chevaux sont soumis à un droit annuel. Cette situation est confortée par le niveau du seuil de perception du droit, fixé à 50 francs par l'article 224, alinéa 5, du code des douanes.

Les taux du droit sur la coque et du droit sur les moteurs sont fixés comme suit par l'article 223 du même code⁽⁹⁾ :

⁽⁹⁾ Tableau modifié par les lois n° 83-1179 du 30 décembre 1983, article 31-III, n° 84-1208 du 29 décembre 1984, article 24, n° 86-1317 du 30 décembre 1986, article 44, et n° 91-1322 du 30 décembre 1991, article 34.

**TAUX DU DROIT DE FRANCISATION ET DE NAVIGATION
DES NAVIRES DE PLAISANCE OU DE SPORT**

Tonnage brut du navire	Quotité du droit
<i>a) Droit sur la coque</i>	
Jusqu'à 3 tonneaux inclusivement.....	Exonération.
De plus de 3 tonneaux à 5 tonneaux inclusivement.....	222 F par navire plus 151 F par tonneau ou fraction de tonneau au-dessus de 3 tonneaux.
De plus de 5 tonneaux à 8 tonneaux inclusivement.....	222 F par navire plus 106 F par tonneau ou fraction de tonneau au-dessus de 3 tonneaux.
De plus de 8 tonneaux à 10 tonneaux inclusivement:	
– de plus de 10 ans.....	222 F par navire plus 106 F par tonneau ou fraction de tonneau au-dessus de 3 tonneaux.
– de moins de 10 ans.....	222 F par navire plus 207 F par tonneau ou fraction de tonneau au-dessus de 3 tonneaux.
De plus de 10 tonneaux à 20 tonneaux inclusivement:	
– de plus de 10 ans.....	222 F par navire plus 98 F par tonneau ou fraction de tonneau au-dessus de 3 tonneaux.
– de moins de 10 ans.....	222 F par navire plus 207 F par tonneau ou fraction de tonneau au-dessus de 3 tonneaux.
De plus de 20 tonneaux :	
– de plus de 10 ans.....	222 F par navire plus 93 F par tonneau ou fraction de tonneau au-dessus de 3 tonneaux.
– de moins de 10 ans.....	222 F par navire plus 207 F par tonneau ou fraction de tonneau au-dessus de 3 tonneaux.
<i>b) Droit sur le moteur (puissance administrative)</i>	
Jusqu'à 5 CV inclusivement.....	Exonération.
De 6 à 8 CV.....	54 F par CV au-dessus du cinquième.
De 9 à 10 CV.....	68 F par CV au-dessus du cinquième.
De 11 à 20 CV.....	136 F par CV au-dessus du cinquième.
De 21 à 25 CV.....	151 F par CV au-dessus du cinquième.
De 26 à 50 CV.....	172 F par CV au-dessus du cinquième.
De 51 à 99 CV.....	190 F par CV au-dessus du cinquième.
<i>c) Taxe spéciale</i>	
Pour les moteurs ayant une puissance administrative égale ou supérieure à 100CV, le droit prévu au <i>b)</i> ci-dessus est remplacé par une taxe spéciale de 297F par CV.	

II - Une exonération plus étendue dans un but de simplification.

Les conditions actuelles de perception du droit de francisation sur les petits navires de plaisance (un tonneau = 2,83m³) se caractérisent par une certaine confusion, qui résulte surtout de la persistance d'un droit sur le moteur pour les bateaux non francisés et par des **frais de gestion importants** pour la perception de sommes modestes.

La combinaison du relèvement du seuil d'exigibilité à 50francs, de la suppression du droit sur le moteur pour les bateaux non francisés et de la suppression de tout droit et de toute formalité de francisation pour les bateaux de plaisance de trois tonneaux et moins s'ils ne se rendent pas dans des eaux territoriales étrangères, constitue un **effort de simplification** très louable, tant pour l'administration que pour les plaisanciers.

La perte de recettes fiscales est évaluée à 10% de la recette totale annuelle des droits de francisation, soit 21millions de francs sur 220 millions de francs. Environ la **moitié des plaisanciers devrait bénéficier de cette exonération** ; à l'heure actuelle, 160.000 navires de plaisance sont francisés et 3.300 navires non francisés acquittent un droit sur le moteur. Après l'adoption de la mesure, 80.000 plaisanciers resteront assujettis.

Une économie de frais de gestion en découlera nécessairement et l'on peut avoir une idée plus concrète de la situation nouvelle en observant qu'après l'adoption des mesures proposées, tous les navires de plaisance d'une longueur égale ou inférieure à 7 mètres, dont le prix d'achat ne dépasse généralement pas 200.000francs, seront exonérés de tout droit de francisation.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 12 sans modification.

*
* *

Après l'article 12

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez, instituant une taxe de 1% sur les actifs financiers.

M. Christian Cuvilliez a indiqué que le produit de cet impôt serait très utile pour financer certaines dépenses dans le domaine social notamment.

Votre Rapporteur général a rappelé que cette proposition avait déjà été écartée dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 1999 et a souhaité que la Commission fasse preuve de cohérence par rapport à sa position antérieure.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez, disposant que les 50.000 premiers francs de la rémunération d'un certain nombre de professions, parmi lesquelles les journalistes et les représentants de commerce, constituaient une allocation spéciale affranchie de l'impôt sur le revenu.

Votre Rapporteur général a rappelé que ce sujet avait été abordé dans le projet de loi de finances pour 1999 et que, le Sénat ayant modifié la disposition concernée, l'Assemblée nationale aurait, en tout état de cause, à le réexaminer.

M. Christian Cuvilliez a *retiré* son amendement, après avoir souhaité que le débat se poursuive effectivement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez, plafonnant, à hauteur d'un montant fixé par décret, le régime d'intégration fiscale, qui permettait aux sociétés mères de déduire de leurs bénéfices les déficits de leurs filiales.

M. Christian Cuvilliez a indiqué qu'il n'était pas parvenu à connaître le coût de ce régime, qui favorisait l'évasion fiscale au profit des multinationales, notamment, et a présenté son amendement comme une mesure de moralisation.

M. Charles de Courson s'est déclaré opposé à cette initiative et a observé que, sur la forme, le renvoi à un décret pour la fixation du plafond était contraire à l'article 34 de la Constitution.

Votre Rapporteur général a rappelé que cette proposition avait déjà été rejetée par l'Assemblée nationale, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 1999.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par MChristian Cuvilliez, tendant à repousser d'un an la date butoir du 30 juin 1999 prévue pour la suppression du commerce hors taxes dans les liaisons intracommunautaires.

M. Christian Cuvilliez a souhaité que cette suppression fasse l'objet d'un moratoire, conformément à la demande exprimée par M. André Capet, député du Pas-de-Calais, dans son rapport remis au Premier ministre le 23 juillet dernier. Il a souligné les effets dévastateurs que la disparition des comptoirs hors taxes aurait sur l'emploi et sur l'activité dans les secteurs du transport maritime et aérien.

Votre Rapporteur général a indiqué que la Commission européenne s'était explicitement prononcée contre un tel moratoire, mais que le Gouvernement français négociait actuellement les moyens de soutenir les secteurs professionnels ou les zones géographiques affectés. Il a souhaité que la Commission n'ait pas à se prononcer sur cet amendement, compte tenu de sa non-conformité avec le droit communautaire.

M. Christian Cuvilliez a *retiré* cet amendement, après avoir indiqué qu'il le redéposerait, afin qu'un débat ait lieu en séance publique.

M. Christian Cuvilliez a ensuite présenté trois amendements, le premier tendant à augmenter le dégrèvement partiel de taxe d'habitation accordé à certains contribuables modestes, les deux autres visant à octroyer aux allocataires de minima sociaux, et notamment aux titulaires de l'allocation de solidarité spécifique, un dégrèvement d'office de la taxe d'habitation.

M. Dominique Baert a jugé que cette question devrait faire l'objet d'un examen plus global. Il a indiqué que le Président de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale songeait actuellement à engager une étude pour recenser tous les dégrèvements dont bénéficient les titulaires des minima sociaux, et a fait valoir qu'il serait opportun que la Commission des finances s'associe à cette démarche.

Votre Rapporteur général a rappelé que le premier de ces trois amendements avait déjà été rejeté dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 1999. Il a considéré que le problème soulevé était réel, mais qu'un examen plus global était effectivement préférable, et que la révision des valeurs locatives devrait répondre à un certain nombre des préoccupations exprimées par les auteurs de ces amendements.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Christian Cuvilliez**, instituant, pour les bénéficiaires des minima sociaux, un mécanisme de dégrèvement d'office de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Votre Rapporteur général a exprimé, comme pour la taxe d'habitation, un avis défavorable sur cet amendement, après avoir précisé qu'il avait également été rejeté dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 1999 et que ce problème devrait, lui aussi, être abordé dans le cadre de la révision des valeurs locatives.

Le Président Augustin Bonrepaux a considéré qu'il serait peut-être plus opportun de prévoir que les communes puissent décider un abattement à la base sur la valeur locative des habitations des personnes concernées, afin d'assurer un mécanisme de solidarité à l'intérieur des communes sans conséquences sur le budget de l'Etat.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

Article 13

**Modification du taux limitant la déduction des intérêts
servis aux associés.**

Texte du projet de loi :

I. Au premier alinéa du 3° du 1 de l'article 39 du code général des impôts, les mots : « des taux de rendement brut à l'émission des obligations des sociétés privées » sont remplacés par les mots : « des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit pour des prêts à taux variable aux entreprises, d'une durée initiale supérieure à deux ans ».

II. Les dispositions du I s'appliquent aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 1999.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de remplacer le taux de rendement brut à l'émission des obligations des sociétés privées, qui n'est plus adapté, par le taux effectif moyen pratiqué par les établissements de crédit pour des prêts à taux variable aux entreprises.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose de remplacer le taux de référence servant à plafonner la déduction des intérêts des avances consenties par les associés en plus de leur part de capital. Il prévoit de substituer la moyenne annuelle « des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit pour les prêts à taux variable aux entreprises, d'une durée supérieure à deux ans » à la moyenne annuelle « des taux de rendement brut à l'émission des sociétés privées » (TMO), pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 1999.

***I.- Le régime actuel de limitation de la déduction des intérêts des
avances consenties par les associés***

Conformément aux dispositions des articles 391-3° et 212 du code général des impôts, la déduction des intérêts des avances faites par les associés en sus de leur part du capital supporte trois limitations:

– la première consiste à exiger, comme condition préalable à toute déduction, que le capital social soit entièrement libéré

– la deuxième est une limitation du taux maximum des intérêts déductibles;

– la troisième est une limitation du montant des avances versées par les associés dirigeants et susceptibles d'être rémunérées en franchise d'impôt, qui s'applique aux seules sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés.

Les règles qui régissent la limitation de la déduction des intérêts servis aux avances d'associés ont pour but d'éviter que les sociétés ne déduisent des intérêts ayant en fait le caractère de dividendes. En effet, les sociétés pourraient être tentées de recourir à des avances au lieu de procéder à des augmentations de capital ou même de libérer intégralement le capital souscrit.

La première restriction s'impose, en principe, à l'ensemble des sociétés, qu'il s'agisse de sociétés de personnes ou de sociétés de capitaux (à l'exclusion des sociétés coopératives régies par la loi n°47-1775 du 10 septembre 1947), qu'elles soient passibles de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés.

Il est prévu par l'article 39-1-3°, deuxième alinéa, du code général des impôts, que les intérêts servis aux avances consenties par les associés en sus de leur part de capital ne sont déductibles qu'à la condition que le capital ait été entièrement libéré.

La deuxième condition, prévue par l'article 39-1-3°, alinéa premier, du code général des impôts, et dont le présent article propose la modification, concerne **le taux maximum des intérêts déductibles**, qui est, selon le droit existant, égal à la moyenne annuelle des taux de rendement brut à l'émission des obligations des sociétés privées, dit «TMO» privé. Cette moyenne annuelle est déterminée à partir des moyennes semestrielles des taux de rendement brut à l'émission des obligations des sociétés privées établies par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et publiées au début de chaque semestre au *Journal officiel*, à la rubrique « Avis et communications »⁽¹⁰⁾.

La méthode de calcul du taux et les moyennes mensuelles semestrielles et annuelles applicables sont récapitulées dans la documentation de base de la direction générale des impôts, mise à jour régulièrement par des instructions publiées au *Bulletin officiel des impôts*⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ Les dernières publications ont été effectuées aux Journaux officiels, Lois et décrets, du 16 janvier 1998, page 712, et du 5 juillet 1998, page 10330.

⁽¹¹⁾ Voir la documentation de base, 4-C-553 et l'instruction du 30 juillet 1998 (4 C-3-98, B.O.I. n° 146 du 7 août 1998).

En effet, lorsque l'exercice comptable coïncide avec l'année civile, la moyenne annuelle des taux est égale à la moyenne arithmétique des taux moyens semestriels publiés au *Journal officiel*.

Lorsque l'exercice comptable, d'une durée de douze mois, ne coïncide pas avec l'année civile, la moyenne annuelle des taux à laquelle il convient de se référer est donnée, par une formule de calcul, au prorata du nombre de mois rapporté aux taux semestriels correspondants.

La doctrine administrative prévoit également la modulation du calcul du taux de référence lorsque la durée de l'exercice est inférieure ou supérieure à douze mois et quand l'entreprise n'a clôturé aucun exercice au cours d'une année civile. Les taux de rendement des titres émis par le secteur privé (en moyenne mensuelle) les plus récents⁽¹²⁾ (« TMO privé ») sont les suivants :

- décembre 1991 :	9,20 %	- avril 1998 :	4,95 %
- décembre 1992 :	8,89 %	- mai 1998 :	5,14 %
- décembre 1993 :	6,27 %	- juin 1998 :	5,01 %
- décembre 1994 :	8,08 %	- juillet 1998 :	4,76 %
- décembre 1995 :	7,15 %	- août 1998 :	4,93 %
- décembre 1996 :	5,75 %	- septembre 1998 :	4,42 %
- décembre 1997 :	5,50 %	- octobre 1998 :	4,51 %

L'instruction du 30 juillet 1998 précitée a précisé les taux limites des intérêts déductibles en application des dispositions de l'article 39-1-3° du code général des impôts, pour les exercices de douze mois clos du 31 décembre 1997 au 30 décembre 1998 inclusivement.

⁽¹²⁾ Source : Banque de France.

**TAUX LIMITES DES INTÉRÊTS
DÉDUCTIBLES**

Exercice clos après le	Taux maximum⁽¹⁾
30 décembre 1997	5,75
30 janvier 1998	5,73
27 février 1998	5,71
30 mars 1998	5,69
29 avril 1998	5,66
30 mai 1998	5,64
29 juin 1998	5,36
30 juillet 1998	5,31
30 août 1998	5,27
29 septembre 1998	5,22
30 octobre 1998	5,18
29 novembre 1998	5,13
30 décembre 1998	à déterminer ultérieurement

(1) Taux moyens semestriels du 2^{ème} semestre 1997 : 5,62%, et du 1^{er} semestre 1998 : 5,09%.

Il est à noter que la limite de déduction des intérêts servis aux associés ou actionnaires à raison des sommes qu'ils laissent ou mettent à la disposition de la société, en sus de leur part de capital, est applicable aux avances consenties par une société mère à une filiale, pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 1988.

Enfin, **la troisième et dernière restriction** est inscrite dans l'article 212-1° du code général des impôts, qui limite la possibilité, pour une société soumise à l'impôt sur les sociétés, de déduire, pour la détermination de son résultat fiscal, les intérêts qu'elle sert à certains de ses associés à raison des sommes qu'ils laissent à sa disposition en sus du capital.

Il prévoit que la déduction n'est admise, en ce qui concerne les associés ou actionnaires possédant en droit ou en fait la direction de l'entreprise ou détenant plus de 50% des droits financiers ou des droits de vote attachés aux titres émis par la société, que dans la mesure où les sommes mises à la disposition de la société n'excèdent pas, pour l'ensemble desdits associés ou actionnaires, une fois et demie le montant du capital social.

Cependant, l'article 212-1°-b du code général des impôts prévoit que la limitation en fonction du capital social n'est pas applicable aux intérêts afférents aux avances consenties par une société à une autre société, lorsque la première possède, au regard de la seconde, la qualité de société mère au sens de l'article 145 du même code.

Seule la limitation de l'article 39-1-3° du code général des impôts est, dans ce cas, applicable, alors que les deux limites de taux et de montant des avances cumulent leurs effets pour les autres sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés.

Le présent article propose de modifier la référence de taux d'intérêt (deuxième restriction), car l'application du taux TMO du secteur privé présente maintenant des inconvénients. Les deux autres dispositifs restrictifs ne seraient pas modifiés.

II.- La modification du taux de référence

Depuis plusieurs années, **l'indice TMO du secteur privé est apparu peu adapté**, compte tenu du nombre décroissant des émissions d'emprunts obligataires privés qui permettent le calcul de ce taux. Selon le service « Actuariat - bases de données » de la division obligataire de la CDC-marchés, qui a la charge du calcul de ce taux, certains mois ne connaissent aucune émission, ce qui oblige à recourir à un indice de substitution.

De ce fait, depuis plus de deux ans, l'Association française des trésoriers d'entreprise (AFTE) combat la référence au taux TMO des sociétés privées pour défendre un taux de référence monétaire non contestable selon elle, le PIBOR (*Paris Inter Bank Offered Rate*) ou le LIBOR (*London Inter Bank Offered Rate*).

Il en est résulté plusieurs amendements successifs, de rédaction très proche, défendus au Sénat, le premier lors de la séance du 20 mars 1996, et, plus récemment, au printemps 1998, dans le cadre de la discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Ce dernier amendement ne pouvait être retenu, en tout état de cause, compte tenu du caractère très vague du taux de substitution proposé, taux défini comme devant correspondre « *à des conditions normales de marché* ».

Le 7 avril 1998, M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a annoncé à l'Association française des trésoriers d'entreprise (AFTE) la modification du taux de référence en considérant que la situation actuelle n'était pas satisfaisante, et évoqué le dispositif proposé par le présent article.

Le choix d'un indice plus significatif que le TMO doit permettre d'atténuer les difficultés rencontrées quand, pour des raisons de garantie, des prêts bancaires sont consentis personnellement à un dirigeant, qui prend l'engagement de reverser les fonds à la société. En effet, pour l'application des dispositions de l'article 39-1-3° du code général des impôts, il est tenu compte de la seule qualité de la personne envers laquelle la société est juridiquement débitrice. Il en résulte que la déductibilité des intérêts versés par la société est limitée au niveau du TMO, alors même qu'il ne fait aucun doute que le prêt lui était à l'origine destiné. La même difficulté se pose pour les prêts entre une mère et sa filiale, à l'exception des relations entre sociétés d'un groupe bancaire, dont il a été admis, par interprétation administrative, que le taux de refacturation soit celui de la ressource.

L'ajustement proposé permettrait, en outre, d'éviter que la limitation ne soit contournée par des montages consistant, pour le chef d'entreprise, à souscrire des bons de capitalisation en contrepartie desquels la banque prête directement à l'entreprise.

Le Gouvernement a considéré que la référence à un indice représentatif du rendement des emprunts d'Etat à long terme (par exemple l'indice de l'obligation assimilable du Trésor à 10 ans « OAT 10 ans ») ne serait pas de nature à résoudre les difficultés inhérentes au TMO.

En effet, un tel indice devrait faire l'objet d'une correction pour tenir compte de la différence de qualité de signature entre l'Etat et les entreprises, le taux de l'OAT à dix ans, par exemple, étant habituellement plus bas que le taux TMO privé.

Il est donc proposé de faire référence **aux taux effectif moyen des prêts aux entreprises**, d'une durée initiale supérieure à deux ans, à taux variable, pratiqué par les établissements de crédit. Cet indice est publié au *Journal officiel* ⁽¹³⁾.

Ce taux semble le mieux correspondre à la nature des sommes laissées par les associés à la disposition de la société. En réalité, ces sommes

⁽¹³⁾ Les dernières publications ont été effectuées aux Journaux officiels, Lois et décrets, du 16 septembre 1998, page 14162, du 19 juin 1998, page 9388, et du 17 mars 1998, page 3987.

étant laissées de manière quasi permanente à la disposition de l'entreprise, elles présentent le caractère de prêt à moyen ou long terme.

Le tableau ci-après propose de comparer le taux TMO avec le taux effectif moyen pratiqué par les établissements de crédits pour des prêts à taux fixe d'une durée initiale supérieure à deux ans (TMPf) et le même taux pour des prêts à taux variable (TMPv).

EVOLUTION DU DIFFÉRENTIEL DE TAUX TMO/TMPf/TMPv

Année		TMO	TMPf	TMPv	Ecart TMPf/ TMO	Ecart TMPv/ TMO	Ecart TMPv/ TMPf en %
1996	1 ^{er} semestre	6,64	8,72	7,79	2,08	1,15	89,3 %
	2 ^{ème} semestre	6,20	8,09	7,23	1,89	1,03	89,3 %
1997	1 ^{er} semestre	5,88	7,44	5,83	1,56	- 0,05	78,4 %
	2 ^{ème} semestre	5,62	7,13	5,68	1,51	+ 0,06	79,7 %
1998	1 ^{er} semestre	5,09	6,83	5,76	1,74	0,67	84,3 %

TMO : Taux au règlement des obligations des sociétés privées.

TMPf : Taux effectif moyen pratiqué par les établissements de crédit pour des prêts à taux fixe aux entreprises, d'une durée initiale supérieure à deux ans.

TMPv : Taux effectif moyen pratiqué par les établissements de crédit pour des prêts à taux variable aux entreprises, d'une durée initiale supérieure à deux ans.

Source : Direction de la législation fiscale.

On constate que le TMPv est plus proche du TMO que le TMPf, mais globalement plus favorable (sauf au premier semestre de 1997).

Pour cette raison, le choix du TMPv a été retenu et cette mesure, favorable aux entreprises, aurait un coût budgétaire limité, selon la direction de la législation fiscale.

Une simulation reposant sur l'application du différentiel moyen de 0,31 point pour les premiers semestres de 1997 et 1998 sur un montant d'avances estimé à 69,9 milliards de francs en 1998, un taux effectif moyen d'impôt sur les sociétés de 39,06% et une proportion d'entreprises bénéficiaires de 50%, a estimé le coût pour l'année budgétaire 2000 à 42 millions de francs.

Il n'y aurait pas de coût budgétaire en 1999 (sauf pour les acomptes), en raison de l'application de la mesure proposée aux exercices ouverts à compter du 1er janvier 1999.

Le coût estimé paraît d'ailleurs constituer un maximum, pour plusieurs raisons :

– d'abord, le supplément d'intérêts qui est déduit du résultat imposable est, en principe, imposé entre les mains des associés, neutralisant ainsi le coût de la mesure;

– ensuite, le chiffrage ne prend pas en compte la restriction prévue par l'article 212 du code général des impôts;

– en outre, il a été considéré que l'ensemble des intérêts était payé par des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, en raison de l'indisponibilité actuelle de statistique faisant une répartition entre l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés. Cette approximation majore l'estimation, dès lors que le taux marginal moyen d'imposition des entreprises BIC (27,1%) est inférieur à celui de l'impôt sur les sociétés (de plus, l'incidence sur le tiers provisionnel en matière d'impôt sur le revenu est plus tardive);

– il est probable également qu'une partie non négligeable du montant estimé des avances (69,9milliards de francs) n'est pas rémunérée.

On peut ajouter à ces considérations que le coût dépend d'un différentiel de taux qu'il est impossible de prévoir sérieusement, au regard des statistiques retraçant ce différentiel depuis 1996.

En dernier lieu, la mesure proposée par le présent article s'accompagne d'une décision motivée par l'intérêt de ne pas désavantager la France pour la localisation des **centres de gestion de la trésorerie** (les « centrales de trésorerie ») des groupes industriels implantés dans plusieurs pays européens.

Le Gouvernement a décidé d'étendre aux centrales de gestion de trésorerie la doctrine administrative propre aux établissements financiers, selon laquelle les intérêts versés par une filiale à sa mère ayant la qualité d'établissement de crédit ne sont pas soumis à la limitation prévue à l'article 39-1-3° du code général des impôts.

Par une lettre du 3 novembre 1998 adressée au président de l'AFTE, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Dominique Strauss-Kahn, a annoncé que l'administration admettrait que les opérations réalisées à compter du 1er janvier 1999 dans le cadre de centrales de trésorerie internes aux groupes dont les membres sont implantés dans au moins trois Etats ne seraient pas soumises à la limitation de

déduction des intérêts servis aux associés prévue à l'article 39-1-3° du code général des impôts, et bénéficieraient de l'exonération de la retenue à la source prévue à l'article 131 *quater* du même code. La mise en oeuvre de cette mesure nécessitera la conclusion d'un accord de centralisation de la gestion de trésorerie, communiqué à l'administration, auquel pourront adhérer, outre la mère d'un groupe, les filiales qu'elle contrôle directement ou indirectement. Ces décisions devraient faire l'objet d'un texte actuellement en préparation.

Au total, la mesure proposée s'inscrit donc dans le cadre de la réflexion sur la suppression de «frottements» fiscaux qui pourraient handicaper la localisation en France de bénéficiaires, alors que l'introduction de l'euro va contribuer à faciliter les échanges financiers au sein de l'Union européenne.

*

* *

La Commission a examiné un amendement de suppression présenté par M. Philippe Auberger.

M. Philippe Auberger a déclaré que l'inspiration de cet article n'était pas forcément mauvaise, mais que sa rédaction était très critiquable. Il a demandé, notamment, quel organisme serait chargé de constater le taux effectif moyen pratiqué par les établissements de crédit pour les prêts à taux variable aux entreprises.

M. Charles de Courson a également jugé que cette disposition était techniquement inapplicable. Il a observé qu'il n'était pas spécifié selon quelle périodicité ce taux effectif moyen serait publié.

Votre Rapporteur général a indiqué que le Gouvernement répondait, à travers cet article, à une préoccupation des professionnels, qui avaient fait savoir que le taux moyen des obligations ne constituait pas une référence utilisable. Il a précisé que ce taux effectif moyen serait calculé, de façon trimestrielle, par la Banque de France, après enquête auprès de 3000 guichets, et publié au *Journal officiel*. Il a précisé que le mode de calcul restait inchangé et que cette mesure serait d'ailleurs financièrement favorable aux associés.

M. Philippe Auberger s'est demandé si, dans ces conditions, il ne serait pas préférable de préciser, dans cet article, que le taux effectif serait calculé par la Banque de France et publié au *Journal officiel*.

La Commission a *rejeté* l'amendement de suppression, puis *adopté* l'article 13 sans modification.

*

* *

Article 14

**Validation législative des impositions établies
en matière d'impôts directs locaux.**

Texte du projet de loi :

I - Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les impositions en matière d'impôts directs locaux et de taxes perçues sur les mêmes bases, calculées à partir de tarifs ou d'éléments d'évaluation arrêtés avant le 1^{er} janvier 1999, sont réputées régulières en tant que leur légalité est contestée sur le fondement de l'absence de preuve de l'affichage en mairie de ces tarifs ou éléments d'évaluation.

II - La publication de l'instruction générale du 31 décembre 1908 sur l'évaluation des propriétés non bâties au bulletin officiel des contributions directes a pour effet de la rendre opposable aux tiers.

Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, ces dispositions s'appliquent aux litiges en cours.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de valider les impositions directes locales qui seraient contestées sur le fondement de l'absence de l'affichage en mairie des tarifs ou éléments d'évaluation servant à la détermination des bases de ces impositions.

Par ailleurs, il est précisé que la publication de l'instruction du 31 décembre 1908 au bulletin officiel des contributions directes a pour effet de la rendre opposable aux tiers.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article prévoit, en fait, deux validations législatives qui ont pour points communs de concerner la procédure d'évaluation des valeurs locatives servant de base aux impôts directs locaux et d'avoir pour but de prévenir la multiplication de contentieux par lesquels les contribuables tenteraient d'obtenir la décharge de leurs impôts en se prévalant de deux décisions récentes de la juridiction administrative. Il est tout d'abord proposé de valider les impositions directes locales qui viendraient à être contestées sur le fondement de l'absence de l'affichage en mairie des tarifs ou éléments d'évaluation servant à la détermination des bases de ces impositions. Il est ensuite proposé de valider les impositions sur le foncier non bâti qui seraient contestées sur le fondement de la non publication au *Journal officiel* de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908.

Il convient de rappeler, en premier lieu, les règles générales de la procédure d'évaluation des valeurs locatives, puis d'examiner les justifications des validations demandées.

I.- Les règles générales de la procédure d'évaluation des valeurs locatives

Les bases d'imposition des impôts locaux reposent, en grande partie, sur la valeur locative cadastrale, c'est-à-dire qu'elles correspondent au loyer annuel théorique que produirait un immeuble bâti ou non bâti figurant au cadastre, s'il était loué dans des conditions normales d'un marché supposé équilibré et concurrentiel.

Les règles applicables diffèrent selon qu'il s'agit de propriétés bâties ou de propriétés non bâties.

A.- La procédure d'évaluation des valeurs locatives des propriétés bâties

1.- La procédure d'évaluation lors des révisions générales

Lors de la révision des évaluations foncières réalisée de 1970 à 1973, les valeurs locatives des différents locaux (locaux à usage d'habitation ou professionnel, locaux commerciaux, établissements industriels) ont été fixées, avec le concours de la commission communale des impôts directs, à l'issue d'une procédure comportant quatre phases:

– établissement d'une classification communale (définition des catégories de locaux existant dans la commune) et choix de locaux représentatifs de chaque catégorie destinés à servir de référence aux comparaisons à effectuer;

– classement de tous les locaux d'habitation ou à usage professionnel de la commune dans les différentes catégories de la classification;

– élaboration d'un tarif d'évaluation pour chaque catégorie de locaux;

– fixation de la valeur locative des locaux de référence, puis des autres locaux, par comparaison avec celle des premiers.

Les trois premières phases décomposent la procédure qui aboutit à attribuer un classement à chaque local. La quatrième phase détermine la valeur locative proprement dite.

Nous ne rappellerons, ci-dessous, que les modalités d'évaluation des locaux d'habitation.

a) La classification communale des locaux

Les locaux d'habitation ont été répartis entre différentes catégories communales à partir de deux nomenclatures types élaborées au plan national :

– l'une pour les maisons individuelles et les appartements situés dans un immeuble collectif, qui comprend huit catégories (voir le tableau des deux pages suivantes). La différenciation des locaux est uniquement effectuée selon leurs caractéristiques architecturales, la distribution des pièces et leurs éléments de confort;

– l'autre pour les constructions isolées à usage de dépendances séparées de la maison ou de l'immeuble.

Mais la nomenclature nationale n'étant qu'une référence d'inspiration urbaine, les services locaux ont adapté les classifications aux situations communales, soit en ne retenant pas les catégories non représentées dans la commune, soit, au contraire, en créant toute catégorie intermédiaire, lorsqu'un nombre important de locaux le justifiait. Dans certaines communes, la classification a été établie par secteur locatif, lorsque ces secteurs présentaient des caractéristiques nettement distinctes

Dans chaque commune, un certain nombre de locaux de référence ont été choisis pour chacune des catégories de locaux présentes dans la commune. Ces locaux de référence sont destinés à servir de termes de comparaison pour le calcul des valeurs locatives des autres locaux.

Ces locaux de référence sont évalués en appliquant un tarif au mètre carré déterminé en fonction des loyers

– à leur surface corrigée pour les maisons & appartements ;

– à leur surface réelle pour les dépendances.

CLASSEMENT DES LOCAUX D'HABITATION ORDINAIRES
(article 324 H de l'annexe III au CGI)

CRITÈRES À CONSIDÉRER	1^{re} CATÉGORIE GRAND LUXE	2^e CATÉGORIE LUXE	3^e CATÉGORIE TRÈS CONFORTABLE	4^e CATÉGORIE CONFORTABLE	5^e CATÉGORIE ASSEZ CONFORTABLE	6^e CATÉGORIE ORDINAIRE
CARACTÈRE ARCHITECTURAL DE L'IMMEUBLE	Nettement somptueux	Particulièrement soigné	Belle apparence		Sans caractère	
QUALITÉ DE LA CONSTRUCTION	Excellente Matériaux de tout premier ordre ou d'excellente qualité Parfaite habitabilité.		Très bonne Matériaux assurant une très bonne habitabilité	Bonne Mais construction d'une classe et d'une qualité inférieures aux précédentes catégories.		Courante Matériaux utilisés habituellement dans la région assurés dans des conditions d'habitabilité normale et d'une durée d'entretien limitée pour les meubles récents.
DISTRIBUTION DU LOCAL	Très large conception des diverses parties du local.	Large conception des diverses parties du local.	Moins d'ampleur que dans les catégories précédentes.		Faible développement des pièces, dégagements, entrées, etc. Paliers souvent communs à plus de deux logements.	Faible développement des pièces, dégagements, entrées, etc. Dimensions réduites même en ce qui concerne les pièces d'habitation, notamment dans les constructions anciennes. En général absence de pièces de réception.
Conception générale	(Largeur des baies supérieure à la normale. Dans les immeubles collectifs, accès et escaliers communs de larges dimensions)		(Les diverses parties du local restent cependant assez spacieuses. Dans les immeubles collectifs, accès communs faciles)			
Pièces de réception	Présence obligatoire de pièces de réception spacieuses.		Présence obligatoire de pièces de réception dans les locaux comportant un certain nombre de pièces		Existence en général d'une pièce de réception : – dans les locaux anciens dès qu'il y a quatre pièces ; – dans les locaux modernes quel que soit le nombre de pièces.	

CLASSEMENT DES LOCAUX D'HABITATION ORDINAIRES
(article 324 H de l'annexe III au CGI)

(Suite)

CRITÈRES À CONSIDÉRER	1^{re} CATÉGORIE GRAND LUXE	2^e CATÉGORIE LUXE	3^e CATÉGORIE TRÈS CONFORTABLE	4^e CATÉGORIE CONFORTABLE	5^e CATÉGORIE ASSEZ CONFORTABLE	6^e CATÉGORIE ORDINAIRE
Locaux d'hygiène	Nombreux locaux d'hygiène bien équipés.		En général, plusieurs salles d'eau	Présence NÉCESSAIRE d'une salle de bains ou de douches ou d'un cabinet de toilette avec eau courante.	Présence, au minimum, d'un cabinet de toilette avec eau courante.	En général : – absence de d'hygiène dans les immeubles anciens ; – présence d'eau courante dans les immeubles récents.
ÉQUIPEMENTS	Nombreux postes d'eau courante intérieurs au local.				Un ou plusieurs postes d'eau intérieurs.	Un ou plusieurs postes d'eau intérieurs.
Eau	Un ou plusieurs éléments par local.				W.-C. particuliers généralement intérieurs.	W.-C. particuliers parfois extérieurs.
W.C.	Présence habituelle.				Présence exceptionnelle dans les immeubles anciens, fréquente dans les immeubles récents.	–
Chauffage central	Présence habituelle.				Absence fréquente dans les immeubles anciens ; présence habituelle dans les immeubles récents de plus de quatre étages.	Absence habituelle dans les immeubles anciens ; présence habituelle dans les immeubles récents de plus de quatre étages.
Ascenseur	Présence habituelle.				Absence fréquente.	–
Tapis d'escalier, escalier de service	Présence habituelle (surtout dans les immeubles anciens).				–	–

b) Le tarif d'évaluation

Le tarif d'évaluation a été fixé par commune ou par secteur de commune, pour chaque nature et chaque catégorie de locaux, en fonction du loyer des locaux loués librement à des conditions de prix normales et de manière à assurer l'homogénéité des évaluations dans la commune d'abord, puis de commune à commune.

Ce sont les résultats actualisés d'une enquête générale effectuée en 1966 sur le niveau des loyers qui ont permis de poser, à l'origine, les « limites de normalité » des actes de location, appelées « valeurs encadrantes ».

Une liste a été établie, dans chaque commune, par nature et catégorie de locaux, de locations réputées normales, c'est-à-dire comportant une valeur locative au mètre carré pondéré s'inscrivant à l'intérieur des valeurs locatives unitaires encadrantes issues de l'enquête précitée. La liste communale précise, pour chaque local, la valeur locative réelle au mètre carré pondéré. Le tarif applicable à chaque local de référence correspond à la valeur locative médiane (et non moyenne) résultant des actes de location retenus pour les locaux de la nature et de la catégorie considérées.

A défaut d'actes de location normaux, ou si leur nombre était insuffisant, le projet de tarif a été lui-même établi par comparaison avec celui adopté pour les catégories voisines de la même commune ou pour leurs homologues de communes comparables, tant sur le plan démographique que du point de vue économique.

Ainsi élaboré, le tarif a fait encore l'objet d'une harmonisation générale, au sein de la commune, toujours avec le concours de la commission communale des impôts directs et, au plan départemental, par le directeur des impôts qui a arrêté le tarif et l'a notifié au maire de chaque commune.

c) Le calcul de la surface pondérée

Le tarif est appliqué à la surface pondérée du local de référence, déterminée en affectant à la surface réelle des correctifs, fixés par décret et destinés à tenir compte de la nature des différentes parties du local, ainsi que de sa situation, de son importance, de son état et de son équipement.

Différents coefficients sont ainsi mis en oeuvre

– coefficient d’importance, tendant à dévaloriser relativement les locaux plus vastes que la superficie moyenne de leur catégorie, qui, toutes proportions gardées, se louent moins cher que les petits;

– coefficient d’entretien, prenant en considération l’état d’entretien de l’immeuble;

– coefficient de situation générale, influencé par la proximité ou l’éloignement des centres d’activités nécessaires à la vie courante (commerces, administrations, ...), la qualité de l’environnement du lieu de situation de la construction, ainsi que les équipements dont bénéficie la zone d’implantation;

– coefficient de situation particulière, tenant compte de la qualité des accès, de la vue, de l’orientation, de la nature du voisinage;

– correctif d’ascenseur.

Enfin, des équivalences superficielles sont appliquées. Elles sont censées traduire forfaitairement le confort du local. Chaque équipement en état de fonctionnement est converti en un nombre variable de mètres carrés additionnels, ainsi que l’indique le barème figurant dans le tableau suivant.

ÉQUIVALENCES SUPERFICIELLES

	Partie principale	Dépendance bâtie ou élément bâti formant dépendance	Observations
Eau courante	4 m ²	2 m ² *	* Équivalence superficielle applicable seulement lorsque la dépendance bâtie ou l’élément bâti formant dépendance doit faire l’objet d’une évaluation distincte.
Gaz (par installation)	2 m ²	0	En cas d’installation fixe seulement: gaz de ville, propane, etc.
Électricité (par installation).....	2 m ²	2 m ² *	Quelle que soit l’utilisation du courant.
Installation sanitaire:			
– par baignoire	5 m ²	5 m ²	
– par receveur de douches, ou bac à laver...	4 m ²	4 m ²	
– par w.-c. particulier.....	3 m ²	3 m ²	Quelle que soit la situation des w.-c.
– par lavabo et autre appareil sanitaire.....	3 m ²	3 m ²	Éviers exclus.
Égout (raccordement au réseau d’).....	3 m ²	0	Par local.
Chauffage central (par pièce et salle d’eau)	2 m ²	2 m ²	Que l’installation soit particulière au local ou commune à différents locaux de l’immeuble.
Vide-ordures (par installation).....	3 m ²	0	Que le vide-ordures soit particulier au local ou commun à l’étage.

d) L’obligation de publicité

En application de l'article 1503 du code général des impôts, le représentant de l'administration et la commission communale des impôts directs dressent la liste des locaux de référence, déterminent leur surface pondérée et établissent les tarifs d'évaluation correspondants.

Le service des impôts procède à l'harmonisation des éléments d'évaluation de commune à commune et les notifie aux **maires de chaque commune, qui ont l'obligation de les afficher à la mairie dans un délai de cinq jours.**

2.- Les modalités de mise à jour des valeurs locatives

Conformément aux dispositions du I de l'article 1517 du code général des impôts, il est procédé annuellement à la constatation des constructions nouvelles et des changements de consistance ou d'affectation des propriétés bâties ou non bâties. Il en est de même pour les changements de caractéristiques physiques ou d'environnement, quand ils entraînent une modification de plus d'un dixième de la valeur locative.

Les modalités de constatation de changements peuvent nécessiter la modification, la création ou la suppression d'un procès-verbal d'évaluation.

Cette mise à jour ne soulève aucune difficulté particulière lorsqu'il existe des termes de comparaison dans la commune. Dans ce cas, il est procédé successivement:

– au rattachement de la construction nouvelle ou du local faisant l'objet d'un changement de consistance ou d'affectation, à un local type, un immeuble type ou un établissement type figurant au procès-verbal ;

– à la fixation de sa surface pondérée;

– au calcul de sa valeur locative approchée qui est égale au produit de sa surface pondérée par la valeur locative au mètre carré retenue, à la date de référence de la dernière révision.

La mise en oeuvre de la procédure d'évaluation suppose, en revanche, que le procès-verbal des opérations de révision soit complété lorsque les constructions nouvelles ou les locaux ayant fait l'objet d'un changement de consistance ou d'affectation ne peuvent être rattachés à une

catégorie préexistante, ou lorsque les locaux servant de référence ont été démolis ou ont simplement subi une modification.

Il importe, dans ces conditions, de créer au procès-verbal communal le local de référence manquant. L'opération consiste, suivant le cas :

– ou bien à compléter le procès-verbal existant, par l'inscription du nouveau local choisi, pour illustrer une catégorie de locaux prévue par la classification communale, et remplacer ainsi le local de référence disparu. En pareil cas, le nouveau local de référence, choisi nécessairement parmi les locaux dont la valeur locative cadastrale correspond très exactement à la valeur locative approchée déterminée lors de la dernière révision, est inscrit sur le procès-verbal. Le tarif d'évaluation au mètre carré de surface pondérée correspondant à la catégorie du local considéré n'est pas modifié

– ou bien à établir un procès-verbal complémentaire pour compléter la classification communale existante par l'adjonction d'une nouvelle catégorie de locaux et illustrer cette catégorie au moyen d'un ou plusieurs locaux de référence choisis nécessairement parmi les constructions nouvelles à évaluer ou parmi les locaux dont le changement de consistance ou d'affectation doit être pris en compte.

Dans cette hypothèse, l'inscription du local de référence au procès-verbal complémentaire est nécessairement complétée par l'indication d'un tarif d'évaluation à la date de référence de la dernière révision, calculé par comparaison avec les tarifs assignés, lors de ladite révision, aux locaux des autres catégories de la commune ou avec le tarif afférent aux locaux de la même catégorie situés dans les communes voisines présentant, du point de vue économique, des conditions analogues à celles de la commune en cause.

La détermination de la valeur locative des locaux affectés par les changements, dont la constatation annuelle est prévue par l'article 1516 du code général des impôts, reste soumise aux règles de procédure fixées par les articles 1503 à 1505 du code général des impôts, comprenant notamment l'affichage du procès-verbal d'évaluation à la mairie.

*B.- La procédure d'évaluation des valeurs locatives
des propriétés non bâties*

1.- La procédure d'évaluation lors des révisions générales

Les valeurs locatives au 1^{er} janvier 1970 ont été fixées lors d'une révision simplifiée, consistant en une simple actualisation des résultats d'une précédente révision générale qui avait fixé les valeurs locatives de chaque parcelle au 1^{er} janvier 1961.

En application du I de l'article 1509 du code général des impôts, la valeur locative des propriétés non bâties résulte des tarifs fixés par nature de culture et de propriété, **conformément aux règles tracées par l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908.**

a) La classification communale des parcelles

L'évaluation a donc commencé par la constatation, pour chaque parcelle, de la nature de culture ou de propriété.

Une fois en possession de cet élément, le service du cadastre, avec la participation de la commission communale des impôts indirects, a établi une nomenclature communale des groupes de natures de cultures ou de propriétés, à partir d'une nomenclature nationale comportant treize groupes, prévus par l'instruction du 31 décembre 1908.

TABLEAU DES NATURES DE CULTURES OU DE PROPRIÉTÉS

1. Terres.
2. Prés et prairies naturels, herbages et pâturages.
3. Vergers et cultures fruitières d'arbres et arbustes, etc.
4. Vignes.
5. Bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc.
6. Landes, pâtis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc.
7. Carrières, ardoisières, sablières, tourbières, etc.
8. Lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines, etc., canaux non navigables et dépendances; salins, salines et marais salants.
9. Jardins autres que les jardins d'agrément et terrains affectés à la culture maraîchère, florale et d'ornementation, pépinières, etc.
10. Terrains à bâtir, rues privées, etc.
11. Terrains d'agrément, parcs, jardins, pièces d'eau, terrains spécialement aménagés pour le sport ou en vue de la chasse, et assimilés.
12. Chemins de fer, canaux de navigation et dépendances.
13. Sols des propriétés bâties et des bâtiments ruraux, cours et dépendances, superficies des chantiers et lieux de dépôts, et assimilés.

Il a été ensuite fixé, pour chaque groupe, le nombre de classes qu'il devrait comporter pour permettre d'évaluer convenablement les terres de la commune, compte tenu des facteurs susceptibles d'influencer leur valeur locative : fertilité des sols, qualité des produits, situation des parcelles.

Puis, à l'intérieur de chaque classe, une ou plusieurs parcellestypes ont été choisies. Elles devaient être aussi représentatives que possible, puisqu'elles constituaient l'étalon de comparaison de toutes les autres propriétés de la classe, la valeur locative de la parcelle-type devant correspondre à celle de la moyenne des propriétés à ranger dans la classe.

Ensuite, il a été procédé, toujours avec la participation de la commission communale des impôts directs, au classement des parcelles - autres que les parcelles-types - en fonction de la nature de culture ou de propriété relevée à la date du procès-verbal de clôture des opérations de révision. Lorsqu'une parcelle comportait plusieurs parties correspondant à des classes différentes, chaque partie a fait l'objet d'un classement propre, à condition que sa superficie soit suffisante pour justifier une telle procédure. Ces travaux terminés, l'administration disposait d'une grille d'évaluation qu'il lui a fallu chiffrer au moyen d'un tarif.

b) Les tarifs d'évaluation

L'élaboration de ces tarifs s'est réalisée en deux étapes:

– tout d'abord, la préparation de tarifs de référence, par région agricole ou forestière à partir des actes de location et des arrêtés préfectoraux relatifs aux baux ruraux. Ces tarifs ont été fixés pour assurer l'homogénéité des évaluations entre communes

– ensuite, la fixation de tarifs d'évaluation communaux. Ils ont été élaborés, en tenant compte des actes de location et des particularités de la commune, par l'administration avec le concours de la commission communale. En cas de désaccord, ils ont été arrêtés par la commission départementale des impôts directs.

Au terme de cette procédure assez complexe, la valeur locative de chaque parcelle au 1er janvier 1961 a été obtenue en multipliant sa superficie par le montant de la valeur locative à l'hectare correspondant à sa nature de culture et, le cas échéant, à sa classe.

c) L'obligation de publicité

En application de l'article 1510 du code général des impôts, les tarifs d'évaluation ont dû être notifiés aux maires par l'administration des impôts. A compter de cette notification, **chaque maire a dû les faire afficher « à la porte de la mairie » et adresser à l'administration des impôts un certificat attestant que cette formalité avait été remplie.**

2.- Les modalités de mise à jour des valeurs locatives

Conformément aux dispositions du 2 du II de l'article 1517 du code général des impôts, la valeur locative des propriétés non bâties affectées par des changements est déterminée en faisant application des tarifs d'évaluation à l'hectare arrêtés, lors de la précédente révision générale (1961 à 1963), pour les propriétés de même nature existant dans la commune, à défaut, de tarifs spécialement établis pour la constatation desdits changements.

Par suite, les modalités d'évaluation de ces derniers diffèrent selon que la parcelle affectée peut ou non être comparée à l'une des parcelles types inscrites au procès-verbal d'évaluation de la révision générale en vue du classement des propriétés non bâties.

La nécessité de créer un nouveau groupe de nature de culture ou de modifier la classification d'un groupe existant au procès-verbal d'évaluation de la commune se rencontre généralement

– dans le cas d'apparition d'une nature de culture nouvelle sur le territoire communal;

– dans celui où l'état nouveau des parcelles accuse un changement tel que la classification précédemment arrêtée n'est plus adaptée aux situations rencontrées dans la commune pour une nature de culture préexistante.

Dans ces diverses hypothèses, la détermination de la valeur locative des parcelles affectées par un changement comporte notamment

– la modification de la ou des classifications existantes, complétée par le choix d'une ou plusieurs parcelles types pour les éléments de classification nouveaux;

– le classement des parcelles à évaluer par référence aux dites parcelles types ;

– l'établissement d'un tarif d'évaluation à l'hectare pour chacune des classes nouvelles.

La détermination de la valeur locative des parcelles affectées par les changements reste soumise aux règles de procédure prévues par l'instruction du 31 décembre 1908 et par les articles 1510 à 1514 du code général des impôts, comprenant notamment l'obligation d'afficher en mairie le tarif arrêté en accord avec la commission communale.

II.- Des demandes de validation justifiées

A.- La validation des impositions directes locales contestées pour cause d'absence d'affichage en mairie des tarifs ou éléments d'évaluation

1.- Le contexte

Par un arrêt du 8 avril 1998, « *M. Cardot* », le Conseil d'Etat a décidé de décharger un contribuable de la taxe d'habitation et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères auxquelles il avait été assujéti au titre, respectivement, des années 1982 à 1985 et des années 1983 à 1985.

Par un autre arrêt du même jour, « *Ministre du budget c/M. Cardot* », le Conseil d'Etat a également décidé de décharger ledit contribuable des mêmes taxes auxquelles il avait été assujéti au titre des années 1986, 1988 et 1989.

Dans les deux cas, le juge a considéré que la valeur locative de l'habitation du contribuable n'avait pas été fixée conformément aux dispositions de l'article 1496 du code général des impôts, car le procès-verbal des opérations de révision des évaluations des propriétés bâties effectuées par la commune ne comportait pas d'indication quant au local de référence dont la valeur locative aurait servi de terme de comparaison pour la détermination de celle de la maison d'habitation de M. Cardot.

Dans l'arrêt « *Ministre du budget c/M. Cardot* », le juge a également noté que les éléments d'évaluation n'avaient pas fait l'objet de l'affichage prévu par le I de l'article 1503 du code général des impôts. Les conclusions du commissaire du Gouvernement précisent que *« s'il est clair que le défaut d'affichage du tarif est sans incidence sur sa validité (...), il nous paraît inévitable (...) de juger que ce défaut rend en revanche l'acte en question inopposable, ce qui est tout autre chose, et fait par suite obstacle à ce qu'il serve légalement de fondement à un acte individuel, notamment une imposition. »*

2.- Le dispositif proposé

Craignant que cette jurisprudence ne conduise de nombreux contribuables locaux à demander la décharge de leurs impôts et taxes en invoquant le défaut de preuve de l'affichage en mairie des tarifs et éléments d'évaluation, le Gouvernement propose, par le **I du présent article**, de

valider les impositions directes locales et les taxes perçues sur les mêmes bases, calculées à partir de tarifs ou d'éléments d'évaluation arrêtés avant le 1er janvier 1999, lorsque leur légalité est contestée sur le fondement de l'absence de preuve de l'affichage en mairie de ces tarifs ou éléments d'évaluation.

Les impositions concernées par cette validation sont donc les impositions directes locales assises sur la valeur locative des biens immobiliers, à savoir :

– les quatre principaux impôts locaux : la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties et la taxe professionnelle (pour cette dernière, cependant, la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière ne représente que 12% de son assiette) ;

– la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, portant sur toutes les propriétés soumises à la taxe foncière sur les propriétés bâties ;

– les taxes spéciales d'équipement perçues au profit d'établissements publics fonciers, supportées par toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle, dans les communes comprises dans la zone de compétence de l'un de ces établissements ;

– la taxe perçue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles⁽¹⁴⁾, calculée sur la même base que la taxe foncière sur les propriétés non bâties ;

– la taxe pour frais de chambres d'agriculture, également calculée sur la même base que la taxe foncière sur les propriétés non bâties ;

– la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie, taxe additionnelle à la taxe professionnelle ;

– la taxe pour frais de chambres de métiers, pour le droit additionnel à la taxe professionnelle.

La validation demandée concerne les impositions calculées à partir de tarifs ou d'éléments d'évaluation arrêtés avant le 1er janvier 1999. En effet, comme cela a été indiqué précédemment, la formalité de l'affichage

⁽¹⁴⁾ Il convient de rappeler que cette taxe est supprimée à compter de 1999, par l'article 33 du projet de loi de finances pour 1999.

en mairie ne s'impose pas seulement lors de la révision générale des évaluations cadastrales ; elle est également obligatoire lors de la constatation annuelle des changements affectant les propriétés bâties et non bâties. Pour les tarifs et éléments d'évaluation établis à compter de 1999, il appartiendra aux administrations communales de veiller à la bonne exécution de la formalité d'affichage et à l'administration fiscale de conserver les certificats attestant que cette formalité a été accomplie.

La validation demandée ne couvre que les impositions dont la légalité est contestée sur le fondement de l'absence de preuve de l'affichage en mairie des tarifs ou éléments d'évaluation. On pourrait penser, *a priori*, que cela ne concerne que quelques cas particuliers et qu'il n'est pas nécessaire de recourir à la procédure, toujours contestable, de la validation pour surmonter ces difficultés. Cependant, selon les informations transmises à votre Rapporteur général, il semblerait que l'administration fiscale n'ait pas fait preuve de la plus grande diligence dans la conservation des certificats attestant l'affichage en mairie et que nombre de contribuables pourraient donc invoquer ce moyen pour obtenir la décharge de leurs impositions locales.

Il convient de souligner, par ailleurs, que la méconnaissance de la formalité de publicité (ou l'absence de document attestant son exécution) interdit d'opposer le caractère tardif de leur démarche aux contribuables contestant la régularité des opérations d'évaluation, lesquels, en principe, ne disposent que d'un délai de trois mois après l'affichage pour les propriétés bâties (article 1503 du code général des impôts) et de deux mois pour les propriétés non bâties (article 1512 du code général des impôts).

3.- Appréciation de la validation demandée au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel

La validation demandée doit être appréciée au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, dont les grandes règles ont été posées par la décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980.

- Tout d'abord, une validation législative ne peut porter sur des décisions de justice passées en force de chose jugée, ce qui porterait atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et à l'autorité judiciaire.

Le présent article exclut expressément de la validation les décisions de justice passées en force de chose jugée. Au demeurant, on peut observer que, même si le respect de la formalité d'affichage avait pu être établi, le contribuable concerné par les deux arrêts du Conseil d'Etat du 8 avril 1998,

aurait obtenu la décharge des impositions qu'il contestait, puisqu'en tout état de cause le procès-verbal des opérations de révision des évaluations ne contenait pas d'indication quant au local de référence utilisé pour fixer la valeur locative de son habitation.

- Ensuite, la validation ne saurait méconnaître le principe de non-rétroactivité de la loi pénale, question qui, en l'espèce, ne se pose pas.

- Enfin, la justification de la validation doit reposer sur des motifs d'intérêt général, car elle remet en cause la stabilité des situations juridiques. La réalité de l'intérêt général peut être appréciée par la prise en compte de la proportionnalité de la mesure de validation au regard de sa justification. Cette condition de proportionnalité ne figurait pas dans la décision de principe du 22 juillet 1980 précitée, mais elle est sous-jacente dans les décisions postérieures.

On pourrait estimer que, dans le cas d'espèce, la validation ne se justifie pas puisqu'elle permet de couvrir une regrettable négligence de l'administration. Cependant, il convient de noter que l'absence de validation autoriserait de nombreux contribuables à obtenir la décharge d'impositions normalement dues, en invoquant un moyen de pure forme. Il est d'ailleurs intéressant de souligner que, dans ses conclusions, le commissaire du Gouvernement a qualifié la solution qu'il proposait d'« inopportune ».

La validation demandée apparaît d'autant plus nécessaire que les enjeux financiers sont importants. Compte tenu du délai de réclamation fixé par l'article R. 196-2 du livre des procédures fiscales, ce sont, en effet, deux années d'impôts directs locaux et de taxes annexes qui sont susceptibles d'être utilement contestés par les contribuables qui invoqueraient ce vice de forme. On peut rappeler que le produit voté, en 1998, de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières est de 155 milliards de francs. Tous les documents attestant de l'affichage en mairie des tarifs ou éléments d'évaluation ne sont certes pas égarés ou détruits, mais il semble que l'administration serait bien en peine de produire nombre d'entre eux. En outre, le risque de voir les recours se multiplier est important car l'association de contribuables à laquelle appartient M. Cardot, a déjà diffusé, par voie de presse, une lettre type de réclamation.

Dans ces conditions, la validation proposée ne paraît pas, *a priori*, méconnaître les exigences constitutionnelles.

B.- La validation des impositions sur le foncier non bâti contestée sur le fondement de l'absence de publication au Journal officiel de l'instruction générale du 31 décembre 1908

1.- Le contexte

Par un arrêt « *Groupement foncier agricole du domaine de l'Armeillère* » du 29 octobre dernier, la cour administrative d'appel de Lyon a déchargé ledit groupement foncier agricole des cotisations de taxes foncières sur les propriétés non bâties auxquelles il a été assujéti au titre des années 1984 à 1993 dans les rôles de la commune d'Arles, en faisant valoir l'inopposabilité aux contribuables de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908 sur l'évaluation des propriétés non bâties prescrite par l'article 3 de la loi du 31 décembre 1907 :

« *Considérant qu'aux termes de l'article 1509 du code général des impôts : "1. La valeur locative des propriétés non bâties établie en raison du revenu de ces propriétés résulte des tarifs fixés par nature de culture et de propriétés conformément aux règles tracées par l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908..." qu'aux termes de l'article 2 du décret du 5 novembre 1870 : "Les lois et les décrets seront obligatoires, à Paris, un jour franc après la promulgation, et partout ailleurs, dans l'étendue de chaque arrondissement, un jour franc après que le Journal officiel qui les contient sera parvenu au chef lieu de cet arrondissement" ;*

« *Considérant que pour obtenir la décharge des impositions litigieuses, le groupement foncier agricole du domaine de l'Armeillère soutient que l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908, traçant les règles de fixation des tarifs par nature de culture et de propriété applicables pour la détermination des valeurs locatives des propriétés non bâties, ne lui serait pas opposable à défaut d'avoir donné lieu à une publication suffisante ; que si cette instruction a fait l'objet d'une validation législative par l'article 2 de la loi du 29 mars 1914, publiée au Journal officiel du 31 mars 1914, il est constant que cette disposition législative, codifiée à l'article 1509 précité du code général des impôts, n'a pas repris le texte de ladite instruction ; que la seule publication de ce texte au Bulletin officiel des contributions directes n'est pas de nature à rendre ses dispositions opposables aux contribuables ; que, par suite, le groupement foncier agricole du domaine de l'Armeillère requérant est fondé à soutenir que les impositions litigieuses sont dépourvues de base légale et à en demander décharge pour ce motif ; »*

2.- Le dispositif proposé

Le II du présent article prévoit que la publication de ladite instruction au *Bulletin officiel des contributions directes* a pour effet de la rendre opposable aux tiers.

Cette publication a été effectuée en 1909.

Il s'agit, en fait, de valider les impositions sur le foncier non bâti qui seraient contestées sur le fondement de l'absence de publication au *Journal officiel* de l'instruction du 31 décembre 1908.

3.- Appréciation de la validation demandée au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel

Bien évidemment, la disposition proposée ne méconnaît pas le principe de non rétroactivité de la loi pénale.

Elle ne porte pas atteinte non plus à l'autorité de la chose jugée, puisqu'il est expressément prévu qu'elle s'applique aux litiges en cours « *sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée* ».

Pour autant, on peut observer que la décision de la Cour administrative d'appel de Lyon est très récente et que le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie dispose encore de la faculté de se pourvoir en cassation devant le Conseil d'Etat. Dans une telle éventualité, la validation demandée s'appliquerait également à ce contentieux, qui n'aurait pas été tranché par une décision passée en force de chose jugée.

On pourrait dès lors estimer que la validation proposée est prématurée et qu'il conviendrait d'attendre une décision du Conseil d'Etat. Mais, d'une part, il n'est pas certain qu'un pourvoi en cassation soit formé et, d'autre part, il est probable que le Conseil d'Etat pourrait aboutir à la même décision que la cour administrative d'appel de Lyon⁽¹⁵⁾.

Enfin, il semble possible d'affirmer que la justification de la validation demandée repose sur des motifs d'intérêt général. En effet, en

⁽¹⁵⁾ On observera que le Conseil d'Etat pourrait être conduit à annuler l'arrêt de la cour administrative d'appel, car l'article 3 du dispositif de cet arrêt accorde la décharge des taxes foncières sur les propriétés bâties, alors que les conclusions du requérant concernaient les taxes foncières sur les propriétés non bâties. Mais, en application de l'article 11 de la loi n° 87-1137 du 31 décembre 1987, l'autorisant à régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne justice le justifie, le Conseil d'Etat pourrait néanmoins être amené à confirmer la décision d'appel.

s'appuyant sur cette jurisprudence, l'ensemble des contribuables imposés au foncier non bâti pourraient obtenir la décharge de leur imposition des deux dernières années⁽¹⁶⁾. Or, en 1998, le produit voté de la taxe foncière sur les propriétés non bâties s'élève à 5,1 milliards de francs.

Compte tenu des enjeux financiers, la validation demandée semble donc légitime.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 14 sans modification.

*
* *

⁽¹⁶⁾ L'article R. 196-2 du livre des procédures fiscales prévoit que, pour être recevables, les réclamations relatives aux impôts directs locaux doivent être présentées à l'administration des impôts au plus tard le 31 décembre de l'année suivant l'année de mise en recouvrement du rôle.

Article additionnel après l'article 14

Exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des immeubles appartenant aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats mixtes et aux ententes interdépartementales.

Texte de l'article additionnel :

I.- A l'avant-dernier alinéa du 1° de l'article 1382 du code général des impôts, après les mots: « autres que », sont insérés les mots: « les établissements publics de coopération intercommunale, les syndicats mixtes, les ententes interdépartementales ».

II.- La dotation globale de fonctionnement est majorée à due concurrence.

III.- La perte de recettes pour le budget de l'Etat est compensée par la majoration à due concurrence, des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de MM Charles de Courson et Jean-Jacques Jégou, tendant à étendre l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, prévue par le 1° de l'article 1382 du code général des impôts, aux immeubles appartenant aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats mixtes et aux ententes interdépartementales.

I.- Une exonération bénéficiant déjà aux régions, aux départements et aux communes

En application du 1° de l'article 1382 du code général des impôts, l'exonération permanente de taxe foncière sur les propriétés bâties s'applique aux immeubles satisfaisant concurremment aux trois conditions suivantes :

- être des propriétés publiques;
- être affectés à un service public ou d'utilité générale;
- être improductifs de revenus.

Cependant, toutes les propriétés publiques répondant aux deux dernières conditions ne bénéficient pas de cette exonération. En effet, l'article 1382 ne vise expressément que les immeubles appartenant à l'Etat, aux

départements, aux communes, ainsi qu'aux établissements publics scientifiques, d'enseignement ou d'assistance.

Le champ d'application de l'exonération est pourtant d'ores et déjà plus étendu puisque :

- d'une part, l'article 1599 *ter* A du code général des impôts, issu de l'article 13 de la loi de finances rectificative du 30 décembre 1985, prévoit que les exonérations prévues au 1° de l'article 1382 sont applicables aux régions ;
- d'autre part, en l'absence de dispositions expresses, l'administration a décidé d'appliquer aux groupements de communes un régime analogue à celui prévu pour les immeubles communaux. Cela concerne notamment les biens des syndicats de communes, des districts, des communautés de communes ou de villes, des communautés urbaines, des syndicats d'agglomérations nouvelles.

II.- Une exonération étendue aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats mixtes et aux ententes interdépartementales

Afin de tenir compte du développement de l'intercommunalité, il est proposé d'aligner le régime d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties appartenant à de telles structures sur celui des collectivités territoriales.

Il est donc prévu, en premier lieu, d'accorder l'exonération aux immeubles appartenant aux établissements publics de coopération intercommunale. Il s'agit plus exactement de prévoir dans un texte législatif, une exonération qui est déjà appliquée dans les faits, comme cela a été indiqué précédemment.

Il est ensuite proposé d'exonérer les immeubles des ententes interdépartementales et des syndicats mixtes qui, jusqu'à présent, sont imposables.

Cette exonération semble justifiée, dans la mesure où ces établissements permettent de regrouper essentiellement des collectivités territoriales, qui bénéficient déjà de cet avantage pour leurs propres propriétés.

Cet amendement soulève néanmoins plusieurs difficultés.

• **Un problème spécifique concerne tout d'abord les syndicats mixtes.** En effet, le code général des collectivités territoriales en distingue deux catégories :

– les syndicats mixtes associant exclusivement des communes, des syndicats de communes ou des districts, d'une part (article L. 5711-1) ;

– et les syndicats mixtes associant des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public, d'autre part (article L. 5721-2).

Ces derniers - les plus nombreux : sur les 1.130 syndicats mixtes répertoriés en 1995, 601 relevaient de cette seconde catégorie - peuvent ainsi réunir des collectivités territoriales et des ententes interrégionales ou interdépartementales, mais aussi des chambres de commerce, d'industrie, d'agriculture, etc.

Or, ces établissements publics sont imposables à la taxe foncière sur les propriétés bâties à raison des immeubles dont ils sont propriétaires, et ce quelle que soit l'affectation de ces locaux. Il a ainsi été jugé, par exemple, qu'une chambre de commerce et d'industrie n'étant pas un établissement public d'enseignement, elle ne peut être exonérée à raison d'un immeuble qu'elle affecte à une activité d'enseignement (Cour administrative d'appel de Nantes, 22 octobre 1992).

Il ne faudrait pas que ces établissements publics tirent argument de leur participation à des syndicats mixtes exonérés pour demander l'extension de l'exonération à leurs biens propres.

• **Par ailleurs, le dispositif proposé pourrait soulever quelques difficultés pour la détermination de l'étendue de l'exonération des immeubles situés sur le territoire d'une autre collectivité.**

En effet, il résulte des dispositions des articles 1382 et 1599 *ter* A du code général des impôts qu'un immeuble appartenant à une collectivité territoriale est totalement exonéré s'il est situé sur le territoire de la collectivité qui en est propriétaire. Dans le cas contraire, il est imposé à la taxe foncière sur les propriétés bâties uniquement pour la part qui revient à la collectivité de même nature que la collectivité propriétaire⁽¹⁷⁾.

Il en résulte que cette exonération porte:

⁽¹⁷⁾ Cette exonération partielle résulte de l'article 25 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980.

– sur les taxes perçues par les départements, les régions et par la commune à laquelle ils appartiennent pour les immeubles communaux, mais, l'immeuble est imposé pour ce qui concerne la part de la commune d'implantation ;

– sur les taxes perçues par les communes, les régions et par le département auquel ils appartiennent pour les immeubles départementaux,

– sur les taxes perçues par les communes, les départements et la région à laquelle ils appartiennent pour les immeubles régionaux.

En l'absence de disposition expresse, l'administration a déjà résolu le problème concernant les immeubles appartenant aux groupements de communes :

– si l'immeuble est situé dans les limites administratives du groupement, il est exonéré de taxe foncière;

– s'il est situé en dehors de ces limites, il est imposé pour la part revenant à la commune d'implantation et, le cas échéant, pour celles revenant aux groupements dont cette commune ferait partie; il est exonéré pour la part départementale et la part régionale.

Dans le cas d'un syndicat mixte associant, par exemple, des communes, des groupements de communes et un département, il conviendra de s'interroger sur les limites administratives de cet établissement public et sur l'étendue de l'exonération d'un immeuble situé sur le territoire d'une collectivité ne participant pas au syndicat mixte (faudra-t-il l'exonérer uniquement pour la part régionale ou de façon plus large?). Cette situation devrait cependant être assez peu fréquente.

• **On peut observer, ensuite, que l'amendement ne concerne que l'exonération de foncier bâti**, alors que les articles 1394-2° et 1599 *ter* B du code général des impôts prévoient également un mécanisme d'exonération du foncier non bâti pour les propriétés des collectivités locales.

• Il serait nécessaire, enfin, de préciser que l'exonération prévue par cet amendement ne vaut que pour les impositions établies à compter de 1999.

*
* *

M. Charles de Courson, s'appuyant sur l'exemple d'une installation appartenant à un syndicat mixte dans son département, a rappelé que les biens détenus par certaines collectivités publiques n'étaient pas exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties, même lorsqu'ils étaient affectés à un service public ou d'utilité générale et qu'ils étaient non productifs de revenus.

Votre Rapporteur général a tout d'abord rappelé qu'un amendement similaire avait été rejeté lors de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 1999, mais qu'il avait été décidé de poursuivre ce débat. Il a précisé que les groupements de communes bénéficiaient déjà de cette exonération en application d'une instruction administrative. Il s'est enfin interrogé sur les éventuelles difficultés d'application du dispositif proposé aux syndicats mixtes, qui n'étaient pas exclusivement constitués de collectivités territoriales. Il a jugé qu'il convenait d'éviter de créer des circonstances favorables à une demande d'exonération des biens détenus par des organismes, tels que les chambres consulaires.

M. Charles de Courson a jugé que le cas des syndicats auxquels participent les chambres consulaires ne devrait créer, en pratique, aucune difficulté, puisque ces organismes sont des établissements publics.

Votre Rapporteur général a observé que les établissements publics autres que scientifiques, d'enseignement ou d'assistance ne bénéficiaient pas, en tant que tels, de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties. Sous réserve de ses remarques précédentes, il a considéré que cet amendement était intéressant.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 7**).

*

* *

Après l'article 14

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à autoriser les conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) à percevoir une fiscalité additionnelle aux impôts locaux.

M. Charles de Courson a insisté sur le fait que la mise en place progressive des SDIS intervenait dans des conditions opaques, tant pour le contribuable que pour le service public. Il a jugé qu'il convenait ainsi de permettre aux conseils d'administration de lever l'impôt, notant que la fiscalisation des surcoûts assurerait une meilleure péréquation entre les habitants d'un même département. Il a enfin rappelé que le dispositif proposé ne créerait aucune obligation, mais offrirait seulement une faculté pour les SDIS.

Votre Rapporteur général a rappelé que la Commission, puis l'Assemblée, avaient déjà repoussé un tel amendement, lors de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 1999.

Le Président Augustin Bonrepaux a fait valoir que l'adoption de l'amendement proposé placerait les maires dans une situation délicate vis-à-vis des contribuables, puisqu'ils ne pourraient apporter aucun éclaircissement sur la justification des suppléments d'imposition votés par les SDIS.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par **M. Charles de Courson**, tendant à étendre le régime de déduction pour investissements dont bénéficiaient les agriculteurs à l'acquisition de parts sociales de coopératives agricoles, **votre Rapporteur général** ayant rappelé qu'une disposition identique avait été rejetée dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 1999.

Enfin, la Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à permettre à une commune ou à un établissement public de coopération intercommunale ayant délégué tout ou partie de la collecte et du traitement des ordures ménagères, d'instituer la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

M. Charles de Courson a précisé que ce dispositif devait permettre aux communes et établissements publics de coopération intercommunale de percevoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, dès lors qu'ils n'exerceraient plus la totalité de cette compétence. Il a rappelé qu'il convenait de sortir d'une situation de blocage qui conduisait, en raison d'une interprétation stricte de la règle par l'administration, à des situations incompréhensibles et insolubles.

Mme Nicole Bricq a fait valoir que le problème posé par cet amendement était connu depuis longtemps et a jugé que la position de l'administration fiscale était sur ce point peu cohérente.

M. Guy Lengagne a insisté sur la nécessité de régler la question des ordures ménagères et d'adapter la loi à la diversité des situations. Il a jugé que l'amendement proposé ne réglerait pas l'ensemble des cas, puisqu'il ne concernait pas les communes ayant opté pour la redevance d'enlèvement des ordures ménagères plutôt que pour la taxe.

Votre Rapporteur général a mentionné certaines imperfections techniques de l'amendement et a fait valoir que ce débat s'insérerait parfaitement dans le cadre de l'examen du projet de loi sur l'intercommunalité.

M. Jean-Louis Dumont a jugé nécessaire de prendre en compte le cas des communes ayant opté pour le système de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et a rappelé que le Conseil économique et social avait récemment émis un avis sur l'ensemble de la gestion des ordures ménagères. Il a jugé qu'il convenait de régler ces questions dans le cadre du projet de loi sur l'intercommunalité.

Cet amendement a été retiré.

*

* *

Article 15

Validation des impôts et cotisations mis en recouvrement par la collectivité territoriale de Mayotte.

Texte du projet de loi :

I. A titre transitoire, le conseil général de Mayotte, sur proposition du représentant du Gouvernement, demeure autorisé à aménager l'assiette et à modifier les taux et les conditions de recouvrement des impôts et contributions existant à la date de la présente loi et perçus au profit de la collectivité territoriale.

Les délibérations sont soumises à l'approbation du ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer. Elles sont tenues pour approuvées à l'expiration d'un délai de trois mois, suivant la date de leur réception au ministère chargé des départements et territoires d'outre-mer.

Les impôts, droits et taxes nouveaux votés par le conseil général sont rendus applicables à la collectivité territoriale par la loi de finances de l'année considérée.

II. Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les impositions, droits et taxes ou redevances mentionnés dans le code général des impôts de Mayotte publié au registre des délibérations sous les références n° 114/97/CGD sont validés en tant que leur régularité serait contestée sur le fondement de l'absence de base légale des délibérations du conseil général ayant institué ou modifié lesdites impositions, droits, taxes ou redevances ou parce qu'ils n'ont pas été rendus applicables par la loi de finances de l'année.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de donner un fondement législatif aux pouvoirs du conseil général de Mayotte en matière fiscale et de valider les impôts et cotisations mis en recouvrement par la collectivité territoriale.

Observations et décision de la Commission :

Cet article tend à assurer un fondement législatif aux compétences du conseil général de Mayotte en matière fiscale et à valider certains impôts et cotisations mis en recouvrement par la collectivité territoriale.

On rappellera que la collectivité territoriale de Mayotte, petit archipel peuplé de 131.000 habitants situé, à l'entrée du Canal de Mozambique, entre l'Afrique et Madagascar, dispose d'un statut «*sui generis*» au sein de la République, en application de la loi n°76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte, et relève d'un régime fiscal spécifique. Ni les dispositions de droit commun, ni les règles relatives aux départements d'outre-mer ne s'appliquent.

Conçu comme transitoire et temporaire, lié à des circonstances historiques qui ont rendu nécessaire de sortir d'une situation de fait créée par la proclamation unilatérale de l'indépendance des trois autres îles de l'archipel des Comores, le 6 juillet 1975, le statut de 1976 est cependant toujours en vigueur plus de vingt ans après sa promulgation.

Aucun des référendums prévus pour l'adoption du statut définitif n'a en effet eu lieu, ni celui mentionné à l'article premier de cette même loi de 1976, selon lequel la population mahoraise serait consultée, à la demande du conseil général à la majorité des deux-tiers, dans un délai d'au moins trois ans, sur le maintien de ce statut, la transformation de Mayotte en département ou l'adoption d'un statut différent, ni la consultation prévue à l'article 2 de la loi n° 79-1113 du 22 décembre 1979 relative à Mayotte qui, abrogeant l'article précédent, tendait à reporter ce référendum à une date ultérieure devant intervenir avant la fin de l'année 1984 et retirait au conseil général l'initiative de la consultation en lui conférant un simple rôle consultatif.

Les lois de décentralisation n'étant pas applicables à Mayotte, puisque cette collectivité n'est pas un département, on observe une organisation institutionnelle proche de celle des départements d'avant 1982. L'administration de Mayotte relève en effet du conseil général, élu au suffrage universel, et d'un représentant de l'Etat ayant rang de préfet, qui a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois, qui instruit les affaires intéressant Mayotte et exécute les décisions du conseil général. Le préfet, représentant du Gouvernement, est ainsi simultanément le représentant de l'Etat et l'exécutif de la collectivité territoriale décentralisée.

Par ailleurs, la particularité de Mayotte tient à ce que les lois nouvelles adoptées par le Parlement de la République n'y sont pas applicables de plein droit. Elles ne le sont que sur mention expresse.

Le statut de Mayotte présente donc un caractère hybride, provenant de trois facteurs : l'abandon du statut de TOM, qui a conduit à un amoindrissement des règles liées à l'article 74 de la Constitution ; une organisation administrative relevant d'un modèle identique celui des départements avant 1982 ; l'affirmation du principe de spécialité législative, qui fait que le droit applicable est fortement dérogatoire par rapport au droit commun.

Des perspectives d'évolution ont été cependant esquissées pour sortir de ce régime provisoire, mal accepté par la population.

D'une part, le Président de la République, M. Jacques Chirac, et le Premier ministre, M. Lionel Jospin se sont engagés à ce que la population mahoraise soit consultée sur l'évolution du statut de la collectivité territoriale avant la fin de la décennie.

D'autre part, le secrétaire d'Etat à l'outre-mer, ministre de l'intérieur par intérim, M. Jean-Jacques Queyranne, a confirmé à l'Assemblée nationale, le 23 octobre dernier, que les Mahorais seraient consultés sur leur avenir « *d'ici à l'an 2000* ».

Un groupe de réflexion sur l'avenir institutionnel de Mayotte a été constitué le 30 septembre 1996, sous la présidence de M. François Bonnelle, préfet. Le rapport de ce groupe de travail, relayé par un second groupe au plan local, a été remis en janvier 1998.

Il recense trois solutions, dont l'une comprenant plusieurs variantes :

– un statut nouveau de collectivité territoriale « *à vocation départementale* », statut *sui generis*, qui permettrait des « *adaptations très fines pour tenir compte des réalités locales* ». « *Ainsi, la spécialité législative pourrait être conservée le temps nécessaire à l'application du principe de l'assimilation législative* » ;

– la transformation en département d'outre-mer, avec trois variantes : soit la création de deux collectivités, un département et une région, dotées d'une assemblée unique selon un schéma différent de celui qui a été censuré par la décision n°82-147 DC du 2 décembre 1982 ; soit la dévolution au conseil général, au-delà de ses compétences de droit commun, des compétences régionales, aucune région n'étant créée soit un statut de DOM avec un maintien de la collectivité territoriale *sui generis*, ces deux collectivités bénéficiant d'institutions communes et l'assemblée de la collectivité territoriale exerçant les compétences actuelles du conseil général ne relevant pas de la compétence départementale ainsi que les compétences régionales;

– la transformation en territoire d'outre-mer, ce qui était le statut de l'archipel des Comores entre 1946 (décret du 24 septembre 1946) et l'indépendance des trois îles constituant l'actuelle République fédérale islamique des Comores, le 6 juillet 1975.

On observera que le statut de TOM a été refusé par les Mahorais lors d'une consultation qui s'est tenue le 11 avril 1976.

Le Gouvernement souhaite mener une réflexion sur les solutions proposées et entend mener une concertation.

Sur le plan fiscal, une mission d'expertise est en cours, afin, notamment, d'étudier la mise en place d'une réforme du régime fiscal et

douanier. Cette mission est dirigée par M.Daniel Lallier, inspecteur général des finances.

Au regard de ces perspectives, l'objectif de l'article 15 du présent projet de loi de finances rectificative est fort modeste, puisqu'il tend seulement à assurer, de manière provisoire dans l'attente du statut définitif, la base légale que n'ont pas les compétences fiscales du conseil général de Mayotte et à valider certaines des impositions et contributions mises en recouvrement. Il n'en est pas moins indispensable pour assurer la sécurité financière de la collectivité territoriale.

1.– Le régime fiscal de Mayotte : une forte spécificité, mais une base légale partiellement caduque

A.– La spécificité fiscale de Mayotte

1.– Le code général des impôts de Mayotte

La spécificité fiscale de Mayotte s'exprime d'abord par l'existence du code général des impôts de Mayotte et du livre des procédures fiscales relatif à ces impôts et contributions, dont un exemplaire a été remis à votre Rapporteur général.

L'existence de ce code n'est pas très ancienne et remonterait à 1982, si l'on se réfère à l'article 6 du préambule qui précise que le code est applicable aux impôts dus à compter du 1er janvier 1983.

Ce code général des impôts provient d'un effort de codification des règles existantes à l'époque, effort qu'il convient de saluer, et représente également une tentative de rapprochement avec la fiscalité applicable en métropole, comme en témoigne l'examen de différentes délibérations du conseil général transmises à votre Rapporteur général.

Il n'en reste pas moins que la fiscalité mahoraise est fortement dérogatoire par rapport au droit commun : il n'y pas de TVA, mais une taxe de consommation; il n'y a pas d'ISF, non plus.

En outre, on ne manquera pas d'observer que ce code n'est pas exhaustif, certains impôts n'y figurant pas.

2.– L'absence d'impôts perçus au profit de l'Etat ou des communes et le monopole fiscal de la collectivité territoriale de Mayotte

La deuxième spécificité de Mayotte tient à ce que la collectivité territoriale bénéficie de l'ensemble des impôts qui y sont perçus, même lorsque ceux-ci sont comparables aux impôts d'Etat existant en métropole. Ce régime rapproche le statut de Mayotte de celui des TOM et s'explique pour des raisons historiques. L'archipel mahorais constituait, en effet, une partie de l'archipel des Comores, territoire d'outre-mer de la République, depuis 1946, au moment de l'indépendance des trois autres grandes îles.

De même, comme le décret en Conseil d'Etat prévu dans la seconde phrase du second alinéa de l'article 9 de l'ordonnance n°77-449 du 29 avril 1977 pour fixer la répartition du produit des contributions, impôts et taxes entre les collectivités territoriales et les communes n'a pas été pris, les communes de Mayotte ne bénéficient d'aucune recette fiscale.

On constate donc un monopole fiscal de la collectivité territoriale.

3.- Les impôts et taxes perçus auprès des contribuables mahorais

En 1997, selon le rapport annuel de l'Institut d'émission d'outre-mer (IEDOM), le produit fiscal et douanier de la collectivité territoriale de Mayotte, auquel on ajoute également, par convention, le produit des amendes pour contraventions, a été de 374 millions de francs.

Ce chiffre est assez modeste au regard des besoins des finances publiques locales. Il ne représente que 53,1% des recettes de fonctionnement de la collectivité territoriale, lesquelles s'élèvent à 704,2 millions de francs. Si l'on y ajoute les 55,3 millions de francs de recettes d'investissement hors emprunt, on observe que le produit fiscal et douanier représente à Mayotte un peu moins de la moitié des recettes totales de la collectivité hors emprunt (49,24%).

Cette fiscalité est essentiellement une fiscalité indirecte en 1997, les impôts indirects et les droits de douanes ont en effet représenté 74,9% du produit fiscal global.

Selon le rapport annuel de l'IEDOM pour 1997, cette structure représente un handicap assez lourd pour la collectivité, car les impôts indirects sont très sensibles à la conjoncture et la fiscalité directe, qui comprend peu ou pas de taxe d'habitation ou de taxe professionnelle, pourrait atteindre un plafond qui, faute d'une réforme fiscale, se révélerait un frein à l'équilibre budgétaire de la collectivité.

Le système fiscal de Mayotte est en outre peu diversifié.

Les impôts directs comprennent l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés, comparables à ceux qui existent en métropole, ainsi que la contribution des patentes (ou patente) et l'impôt foncier.

Ainsi que l'indique le tableau suivant, près des quatre-cinquièmes des recettes fiscales directes proviennent des deux premiers prélèvements. L'impôt sur le revenu représente même 53% des recettes fiscales directes. Le prélèvement foncier est, en revanche, très faible.

**RECETTES FISCALES DIRECTES DE LA
COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE MAYOTTE**
(année 1997)

(en millions de francs)

	Montant	Part
Impôt sur le revenu	49,627	53,0 %
Impôt sur les sociétés	23,508	25,0 %
Patente	20,130	21,5 %
Foncier	0,530	0,5 %
Total	93,795	100,0 %

Source : Tableau établi d'après le rapport annuel de l'IEDOM - année 1997.

En ce qui concerne les impôts indirects, parmi lesquels on trouve les droits de douanes, ces prélèvements comprennent, pour l'essentiel, les contributions perçues par le service des douanes: la taxe de consommation; les droits de douanes; la redevance sur marchandises; les droits sur les navires; la taxe sur les alcools et les boissons; la taxe intérieure.

Il faut ajouter à ces dernières recettes, outre les droits d'enregistrement, la taxe de fonds routier, collectée par le service des hydrocarbures pour avoir une vision d'ensemble de la fiscalité mahoraise. Le produit de cette dernière taxe s'est élevé à 37millions de francs en 1997.

La taxe de consommation représente 58,8% du produit de la fiscalité indirecte, à Mayotte, ainsi que l'indique le tableau suivant

**RECETTES FISCALES INDIRECTES ET RECETTES DOUANIÈRES DE LA
COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE MAYOTTE**
(année 1997)

(en millions de francs)

	Montant	Part
Taxe de consommation	164,130	58,8 %
Droits de douanes	17,242	6,2 %
Redevance sur marchandises	16,680	6,0 %
Droits sur les navires	3,717	1,3 %

Taxe sur alcools et boissons	6,951	2,5 %
Taxe intérieure	1,929	0,7 %
Droits d'enregistrement	27,367	9,8 %
Taxe de fonds routier ⁽¹⁾	37,000	13,2 %
Autres	4,132	1,5 %
Total	279,148	100,0 %

(1) Chiffre arrondi.

Source : Tableau établi d'après le rapport annuel de l'IEDOM - année 1997.

Le produit des amendes pour contraventions s'est élevé à 788 milliers de francs en 1997.

On notera, même si cela ne concerne pas l'objet du présent article, que les principales voies de réforme de la fiscalité mahoraise reposent sur l'introduction de la TVA, ainsi que sur la création d'impôts locaux pour les communes. Sur ce deuxième point, il convient cependant d'attendre l'achèvement de l'élaboration du cadastre.

B.- L'origine de la spécificité du régime fiscal mahorais

1.- Le principe de la continuité des règles fiscales en vigueur le 24 décembre 1976

De manière assez classique, la loi n°76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte a fait prévaloir le principe de la continuité. Les règles applicables dans le territoire au 24 décembre 1976 ont été maintenues, à l'exception des règles contraires à ce statut provisoire, selon une formulation générale qui visait notamment les lois n°61-1412 du 22 décembre 1961 et n° 68-4 du 3 janvier 1968 relatives à l'organisation de l'ancien territoire d'outre-mer des Comores. Tel n'était pas le cas des règles fiscales qui sont donc restées en vigueur.

La loi de 1976 a également donné une large délégation de compétence au Gouvernement pour procéder par ordonnance, aux adaptations nécessaires, conformément à la procédure prévue à l'article 38 de la Constitution.

Sur le fondement des articles 7 et 8 de cette loi, l'ordonnance n° 77-448 du 29 avril 1977 portant extension et adaptation à Mayotte de dispositions du code électoral (partie législative) pour l'élection des conseillers généraux a ainsi confirmé le maintien « du régime fiscal et du régime douanier en vigueur au 24 décembre 1976 ».

Ce maintien a concerné tant les dispositions sur les impôts, taxes et droits de douanes, que l'application à Mayotte de la convention franco-comorienne des 27 mars et 8 juin 1970 dont la loi n°71-475 du 22 juin 1971 a autorisé la ratification, tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance réciproque en matière fiscale.

L'ordonnance n°77-448 du 29 mars 1977 a été validée, le projet de loi de ratification n°3172 ayant été déposé le 26 octobre 1977, soit avant la date du 1er août 1979 prévue à l'article 7 de la loi du 24 juillet 1976.

2.- L'ordonnance du 1er avril 1981 relative au régime fiscal et douanier de Mayotte et aux pouvoirs du conseil général

A la fin de l'année 1979, le Gouvernement a déposé un projet de loi relatif à Mayotte, reportant de cinq ans le délai de consultation de la population sur le statut de la collectivité, précédemment évoqué en introduction, et sollicitant une nouvelle habilitation pour pouvoir procéder à des adaptations des règles législatives applicables à Mayotte.

L'objectif était de mettre en oeuvre le plan de développement de Mayotte destiné à couvrir les années 1979 à 1985.

Ainsi, l'article 3 de la loi n°79-1113 du 22 décembre 1979 relative à Mayotte a autorisé le Gouvernement à étendre par ordonnances, avant le 30 septembre 1982, les textes intervenus dans le domaine législatif en y apportant « *en tant que de besoin* », les adaptations nécessaires et en modifiant ou en abrogeant les dispositions applicables, dans la mesure où elles seraient incompatibles avec ces textes. Le conseil général de Mayotte devait être consulté. Le projet de loi de ratification de ces ordonnances devait être déposé devant le Parlement au plus tard le 1er novembre 1981.

Sur ce fondement, l'ordonnance n°81-296 du 1er avril 1981 relative au régime fiscal et douanier de Mayotte a accordé des compétences extrêmement larges à la collectivité territoriale de Mayotte tant en matière d'impôts et taxes que de douane.

En matière fiscale, il faut distinguer les impôts existants en 1981 et les impôts nouveaux.

S'agissant des impôts et contributions existants, l'article premier de l'ordonnance a autorisé, à titre transitoire et jusqu'au résultat de la consultation prévue (laquelle devait intervenir à la fin de 1984 au plus tard), le conseil général de Mayotte à aménager leur assiette et à modifier leur

taux et les modalités de leur recouvrement, sur proposition du préfet, représentant du Gouvernement, et sous réserve de l'approbation des délibérations par le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer. Sur ce dernier point, selon un dispositif classique en matière de contrôle de légalité, l'ordonnance prévoit une approbation implicite les délibérations sont tenues pour approuvées à l'expiration d'un délai de trois mois suivant la date de leur réception, lorsqu'aucune opposition n'est formulée.

En pratique, les aménagements ont la forme d'une délibération du conseil général, prise à l'initiative du préfet, représentant du Gouvernement.

En ce qui concerne les impôts nouveaux, c'est à dire la création d'impôts, l'article 2 de l'ordonnance a prévu une large délégation de compétence au conseil général, tout en préservant l'intervention du législateur dans un domaine qui relève de l'article 34 de la Constitution : les impôts, droits et taxes nouveaux votés par le conseil général ne sont applicables que s'ils sont rendus applicables par la loi finances de l'année considérée, c'est à dire de l'année de la délibération.

En ce qui concerne le régime douanier, l'article 3 de l'ordonnance a prévu l'extension à Mayotte de certaines dispositions du code des douanes et l'article 4 a prévu des possibilités d'aménagement des dispositions en vigueur en 1981 similaires à celles précédemment évoquées pour les impôts et les contributions.

Ces règles seraient toujours en vigueur de manière incontestable et il ne conviendrait pas de les retoucher si l'ordonnance de 1981 avait une valeur juridique. Tel n'est pas cependant le cas puisque le projet de loi de ratification a été déposé un jour trop tard.

C. – L'absence de base légale d'une grande partie du régime fiscal de Mayotte

1. – La caducité de l'ordonnance de 1981

L'ordonnance précitée n°81-296 du 1er avril 1981 relative au régime fiscal et douanier de Mayotte est dépourvue de valeur juridique.

Alors que l'article 3 de la loi précitée n°79-1113 du 22 décembre 1979 prévoyait qu'un projet de loi de ratification des ordonnances prises sur son fondement devait être déposé le 1er novembre 1982 au plus tard, le projet de loi n° 1197 portant ratification des ordonnances portant extension

et adaptation à Mayotte de diverses dispositions législatives a été déposé à l'Assemblée nationale le 2 novembre 1982, soit un jour trop tard.

Ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat, à propos des règles douanières, dans son arrêt du 9 septembre 1994, *Sté Mayotte Motors Corporation*, l'ordonnance du 1er avril 1981 ne peut donner de base légale à une délibération du conseil général, car elle n'a pas été ratifiée.

Le deuxième alinéa de l'article 38 de la Constitution précise en effet que « *les ordonnances deviennent caduques si le projet de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation* ».

Sont ainsi irrégulières pour défaut de base légale l'ensemble des dispositions fiscales adoptées par le conseil général de Mayotte, à savoir

– les dispositions fiscales portant aménagement d'assiette ou modification relatives aux taux et aux modalités de recouvrement des impôts et des contributions existants opérés, depuis le 1er avril 1981, par délibérations du conseil général, aux contributions existant à cette date

– l'ensemble des impositions, taxes et cotisations correspondant à ces dispositions, et mises en recouvrement par la collectivité, pour défaut de base légale des délibérations ayant institué ces impositions, taxes ou cotisations.

Il s'agit notamment des délibérations prises pour instituer de nouveaux impôts, en particulier la délibération n°867/90 du 3 décembre 1990 relative à la taxe sur les véhicules de sociétés et la délibération n° 71/94 du 18 octobre 1994 instituant la taxe d'apprentissage.

Ces délibérations présentent en effet deux faiblesses d'une part, elles sont prise sur le fondement de l'article 2 de l'ordonnance précitée n° 81–296 du 1er avril 1981, qui est caduque ; d'autre part, contrairement aux dispositions de l'article 2 de cette ordonnance, les impôts, droits et taxes nouveaux votés par le conseil général de Mayotte n'ont pas fait l'objet de la disposition législative nécessaire à leur application, aucune loi de finances n'ayant rendu applicable ces nouveaux prélèvements.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur général, n'ont pas, en outre, de base légale la patente, les droits d'enregistrement et l'impôt foncier.

2.- Le caractère partiel des validations opérées

Si l'ordonnance de 1981 s'avère être sans valeur, il faut toutefois souligner que tous les impôts, contributions et droits mis en place à Mayotte depuis 1981 ne sont pas dans ce cas, puisque, d'une part, l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés et, d'autre part, le régime douanier ont fait l'objet de textes ultérieurs leur conférant une validité.

- En ce qui concerne l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés, le Gouvernement s'est rendu compte en 1984 que les délibérations du conseil général instituant ces impôts n'avaient pas été rendues applicable par loi de finances, « *pour des raisons tenant, semble-t-il, à un mauvais fonctionnement des procédures de transmission entre les différents services concernés* », selon les termes mêmes du Rapporteur général de l'époque, M. Christian Pierret.

Un amendement du Rapporteur général portant article additionnel est ainsi à l'origine de l'article 96 de la loi de finances pour 1985, qui a validé l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu à Mayotte.

Le 1 du paragraphe I de cet article a approuvé, pour l'imposition des revenus perçus à compter du 1er janvier 1984 et pour l'imposition des bénéfices des exercices clos à compter de cette même date, les délibérations du conseil général de Mayotte établissant le régime de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés.

En outre, le 2 du même paragraphe de ce même article a précisé que les dispositions de l'article premier de l'ordonnance précitée n°81-296 du 1er avril 1981 s'appliqueraient aux délibérations modifiant les règles relatives à l'IS et à l'IR, ce qui assure une sécurité juridique aux dispositions relatives à ces impôts, qui représentent l'essentiel des ressources fiscales directes de la collectivité territoriale, ainsi que l'a déjà précisé votre Rapporteur général.

Cette validation ne serait pas nécessairement exempte de toute faille puisque, ainsi que cela a été précisé à votre Rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie estime que l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés applicables à Mayotte doivent faire l'objet d'une nouvelle validation, ne serait-ce qu'au titre des aménagements opérés depuis 1985. On doit, en effet, observer que le renvoi à l'ordonnance de 1981, caduque, pour les modifications de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés n'offre pas une base des plus solides.

- En ce qui concerne les droits de douane, la situation a été apurée dans le cadre de la procédure d'actualisation du droit douanier effectuée au début de la décennie.

La loi n° 91-1360 du 28 décembre 1991 d'habilitation relative à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte, a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnances, avant le 15 octobre 1992, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation du droit applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte et à l'extension dans cette collectivité de la législation métropolitaine avec les adaptations rendues nécessaires par sa situation particulière, selon les termes mêmes de son article premier.

Sur cette base, l'ordonnance n°92-1142 du 12 octobre 1992 relative au code des douanes applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte, a établi le code des douanes de Mayotte.

Les compétences du conseil général en matière douanière disposent ainsi d'une base légale solide puisque l'article 6 de ce code prévoit que cet organe est habilité, sur proposition du préfet, représentant du Gouvernement, à établir le tarif des douanes et à modifier les taux des droits de douanes et des autres impositions exigibles à l'importation et à l'exportation, ainsi qu'à modifier le régime des douanes en vigueur dans la collectivité, selon la même procédure.

Comme ces dispositions se sont substituées à celles en vigueur à l'époque, l'article 2 de l'ordonnance précitée de 1991 a abrogé les articles 3 et 4 de l'ordonnance n°81-296.

L'ordonnance de 1991 a été ratifiée par la loi n°92-1441 du 31 décembre 1992 portant ratification des ordonnances prises en application de la loi n°91-1380 du 28 décembre 1991 d'habilitation relative à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Dans l'ensemble, il a été précisé à votre Rapporteur général que seuls les impôts figurant au code général des impôts de Mayotte doivent faire l'objet d'une validation pour pallier un défaut de base légale.

II.— Le dispositif proposé

L'objectif poursuivi par le Gouvernement dans le cadre de l'article 15 est double :

– d’une part, il s’agit de confirmer les compétences du conseil général de Mayotte en matière fiscale;

– d’autre part, il propose de procéder à la validation des impositions, droits, taxes ou redevances mentionnés dans le code général des impôts de Mayotte, qui a été mis à jour pour application à la date du 1er janvier 1988 et approuvé par le conseil général dans sa séance du 15 octobre 1997 (huitième session extraordinaire de 1997), enregistré au registre des délibérations sous les références n°14/97/CGD.

Comme toujours, s’agissant d’une collectivité d’outre-mer, il importe de savoir si celle-ci a été consultée, même si une telle consultation « *n’est pas requise par la Constitution* », ainsi que l’a précisé le conseil constitutionnel dans sa décision n°93-321 DC du 20 juillet 1993, car seule la consultation des territoires d’outre-mer relève d’une obligation constitutionnelle, prévue à l’article 74 de la Constitution.

Le secrétariat d’Etat à l’outre-mer a informé votre Rapporteur général que le secrétariat général de la représentation du Gouvernement à Mayotte, a adressé pour diffusion aux conseillers généraux et inscription en session, le projet de cet article, le 2 novembre 1998. On ne peut qu’être satisfait de cette démarche, fût-elle tardive.

A.– Donner un fondement législatif à la compétence fiscale du conseil général de Mayotte

1.– Assurer la légalité du dispositif existant

L’objet **du paragraphe I** est de confirmer les compétences fiscales de la collectivité territoriale de Mayotte, en leur donnant le fondement législatif qu’elles n’ont pas, en raison de la caducité de l’ordonnance n° 81-296 du 1er avril 1981 relative au régime fiscal et douanier de Mayotte, ainsi que l’a déjà précisé votre Rapporteur général.

Le dispositif proposé est ainsi similaire à celui prévu en 1981.

Avant toute chose, on observera une différence tenant à la manière dont est conçu le caractère provisoire des compétences fiscales du conseil général de Mayotte, cette compétence ne sachant être définitive, puisque le statut institutionnel même de l’archipel ne l’est pas.

En 1981, la perspective de l'organisation de la consultation de la population sur le statut de Mayotte avant la fin de décembre 1984 ne pouvant être ignorée, il était prévu que ces compétences fiscales seraient exercées « à titre transitoire et dans l'attente du résultat » du référendum.

En 1998, seuls les mots « à titre transitoire » sont maintenus, ce qui assure une meilleure base légale au texte en évitant toute disposition qui pourrait être interprétée comme ayant une valeur conditionnelle.

Les *premier et deuxième alinéas* du paragraphe I règlent les compétences du conseil général de Mayotte en ce qui concerne les impôts existants.

Le *premier alinéa* précise l'étendue exacte des pouvoirs du conseil général. Il appelle trois observations.

D'une part, sa rédaction prévoit que le conseil général de Mayotte « demeure » autorisé à modifier les règles relatives aux impôts existants, ce qui confirme la continuité par rapport au dispositif de 1981, auquel il est proposé de ne donner qu'une base légale.

D'autre part, la procédure tend à encadrer de manière stricte l'exercice par le conseil général de Mayotte de ses compétences fiscales, puisque le pouvoir d'initiative appartient au seul préfet, représentant du Gouvernement: le conseil général ne peut en effet délibérer que sur proposition de ce dernier.

Enfin, d'un point de vue matériel, les impôts concernés sont l'ensemble des impôts et contributions existant à la date à laquelle sera promulguée la présente loi de finances rectificative et perçus au profit de la collectivité territoriale. Il s'agit en pratique de l'ensemble des impôts et contributions mentionnées au code général des impôts de Mayotte applicable au titre de l'exercice 1999, et faisant l'objet du livre des procédures fiscales de Mayotte.

Ce code a été publié au registre des délibérations sous les références n°74-98 CGD. La délibération a eu lieu le 20 juillet 1998, lors de la septième session extraordinaire de 1998.

En ce qui concerne la portée des modifications apportées à ces impôts et contributions existant à la date de promulgation de la loi de finances, la rédaction proposée prévoit, comme en 1981, que le conseil général peut aménager l'assiette de ces prélèvements et modifier leurs taux et les conditions de leur recouvrement.

Les aménagements d'assiette peuvent se traduire par des exonérations ou au contraire par des extensions, tant que la nature de l'impôt est respectée. Par ailleurs des dispositifs de déduction ou de réduction d'impôt peuvent être institués. Tel a été le cas, notamment, en matière d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés.

La possibilité de modifier les taux n'appelle pas d'observation particulière.

En ce qui concerne les modalités de recouvrement, on observera que les modifications opérées peuvent être très larges, comme en témoigne l'existence, s'agissant de l'impôt sur le revenu, d'une retenue à la source pour les traitements, salaires, pensions et rentes viagères, prévue aux articles 182 et suivants du code général des impôts de Mayotte.

Cette compétence fiscale du conseil général de Mayotte, si elle est assez limitée, peut être interprétée d'une manière large, puisque, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *« cette compétence législative implique semble-t-il nécessairement la faculté de supprimer des impôts »*.

Le *deuxième alinéa* prévoit les modalités d'exercice du contrôle de légalité sur les délibérations du conseil général de Mayotte en matière fiscale.

Il s'agit d'un contrôle *a priori*, puisque les délibérations ne sont pas exécutoires de plein droit. Elles doivent en effet être soumises à l'approbation du ministre chargé des départements et des territoires d'outre-mer.

Afin d'éviter les lourdeurs administratives, le texte prévoit un mécanisme d'approbation implicite: une fois transmises, ces délibérations sont tenues pour approuvées à l'expiration d'un délai de trois mois suivant la date de leur réception au ministère chargé des départements et des territoires d'outre-mer.

Ainsi, en cas d'opposition, le ministre chargé des départements et des territoires d'outre-mer doit manifester sa désapprobation. En cas d'approbation, celle-ci peut être soit explicite, soit implicite.

Il a été précisé à votre Rapporteur général que ces décisions sont susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation devant le juge administratif.

Le *troisième alinéa* règle le cas des contributions nouvelles.

Il prévoit que les impôts droits et taxes nouveaux votés par le conseil général n'entrent en vigueur que s'ils ont été rendus applicables à la collectivité territoriale par la loi de finances de l'année considérée, comme cela a déjà été prévu en 1981.

Cette procédure reconnaît la nécessité d'une intervention du législateur dans une matière qui lui a été réservée par l'article 34 de la Constitution, pour une modification du droit existant aussi lourde que la création d'un prélèvement nouveau.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur général, l'initiative de créer de nouveaux impôts appartiendrait aux membres du conseil général.

On observera que les modifications relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions mises en place à partir de 1999 devront faire l'objet de la même procédure, puisque la procédure d'aménagement des règles fiscales par le conseil général ne s'applique qu'aux prélèvements existant à la date de promulgation de la loi de finances rectificatives pour 1998.

La perspective de la prochaine consultation de la population et de la mise en place d'un statut institutionnel définitif rend cette restriction peu contestable.

2.- La constitutionnalité du dispositif proposé

S'agissant de la délégation d'une compétence à une collectivité territoriale, la question de la constitutionnalité du dispositif proposé doit être examinée avec attention.

En l'espèce, il s'agit de savoir, d'une part, dans quelle mesure une collectivité territoriale peut intervenir dans un domaine que l'article 34 de la Constitution attribue au Parlement, qui prévoit que la loi fixe « *les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures* ».

Cette appréciation doit également se faire à l'aune du principe de la libre administration des collectivités territoriales et de la règle selon laquelle

la loi détermine les principes fondamentaux des compétences et des ressources de celles-ci.

En l'absence de décision du Conseil constitutionnel sur le statut actuel de Mayotte, puisque ni la loi de 1976 ni celle de 1979 n'ont été déférées au Conseil, on ne peut se référer qu'aux décisions relatives à des collectivités territoriales relevant d'un statut différent du statut de droit commun des collectivités territoriales métropolitaines.

On aura préalablement observé que la compétence fiscale du conseil général de Mayotte est très limitée, puisqu'elle se borne à un simple aménagement des impôts existants: aménagement de l'assiette; modification des taux et des modalités de recouvrement. Il ne s'agit pas à proprement parler du vote de l'impôt, réservé au Parlement comme c'est le cas pour les impôts nouveaux.

En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, la question est clairement tranchée, car le Conseil constitutionnel a considéré à plusieurs reprises que l'article 74 de la Constitution et, avant la réforme constitutionnelle de 1995, l'article 76 permettaient de déroger à la Constitution pour reconnaître à leurs assemblées territoriales des attributions que l'article 34 de la Constitution réserve au Parlement.

En ce qui concerne la Corse, collectivité territoriale de la République, créée par la loi, au sens de l'article 72 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a relevé dans sa décision n°91-290 DC du 9 mai 1991 que la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse, créait une organisation spécifique à caractère administratif qui ne méconnaissait pas l'article 72 de la Constitution, notamment parce que ni l'assemblée de Corse, ni le conseil exécutif ne se voyaient attribuer des compétences ressortissant au domaine de la loi.

Cette décision peut être interprétée dans un sens défavorable au dispositif proposé par le Gouvernement. Cependant, ainsi que le note M. Bruno Genevois, dans la *Revue française de droit administratif*, mai-juin 1991, « la décision n° 91-290 DC offre ainsi l'intérêt de permettre de préciser à quelles conditions la loi peut instaurer un particularisme institutionnel en France métropolitaine qu'il s'agisse des règles d'organisation administrative retenues ou des modalités suivant lesquelles le corps électoral est appelé à désigner l'organe délibérant d'une catégorie particulière de collectivité territoriale. » Cette décision ne concernerait donc pas l'outre-mer.

Pour étayer le sentiment selon lequel le dispositif proposé par le Gouvernement semble constitutionnel, on ne manquera pas d'observer que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui constitue, comme Mayotte, une collectivité ultramarine disposant d'un statut spécifique, même si la particularité de chacune d'entre elles ne la rend pas comparable à l'autre, a fait l'objet d'une décision reconnaissant la légitimité de ses compétences fiscales.

Cette décision n'est pas intervenue à l'occasion d'un examen de son statut, puisque celui-ci n'a pas été déféré au Conseil constitutionnel, mais à l'occasion de l'examen de l'article 21 de la loi de finances rectificative pour 1982.

Cet article tendait à substituer au sein de la loi n°82-104 du 29 janvier 1982, à la disposition abrogeant le décret n°46-2380 du 28 octobre 1946 portant création d'un conseil général à Saint-Pierre-et-Miquelon, une formule d'abrogation partielle évitant de priver le conseil général de ses attributions, notamment en matière fiscale.

Face à une procédure très indirecte, le Conseil constitutionnel a reconnu implicitement la validité des compétences du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui ne constitue pas un territoire d'outre-mer

– d'une part, il a noté l'objectif était de laisser subsister **sans équivoque** les dispositions du décret de 1946 relatives aux attributions du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, notamment en matière fiscale.

– d'autre part, il a jugé qu'un tel dispositif relevait du domaine d'une loi de finances, notamment parce qu'il avait pour objet non exclusif mais essentiel « *la consécration des attributions du conseil général du territoire en matière fiscale avant l'ouverture de l'année budgétaire nouvelle* ».

Force est de constater que l'article 15 du projet de loi de finances rectificatives tend également à consacrer, mais sur des bases nécessairement différentes en raison de la caducité de l'ordonnance d'avril 1981 précitée, les attributions du conseil général de Mayotte en matière fiscale.

Ces éléments laissent présumer, de manière raisonnable, de la validité de la rédaction du paragraphe I tel que le propose le Gouvernement.

*B. – Valider les impôts et cotisations mis en recouvrement
par la collectivité territoriale*

1. – Le dispositif de validation

Le paragraphe II tend à valider les impôts et cotisations mis en recouvrement par la collectivité territoriale de Mayotte.

On rappellera, ainsi que l'a déjà précisé votre Rapporteur général, que ces impôts et cotisations ne disposent actuellement d'aucune base légale, en raison de la caducité de l'ordonnance de 1981 et de l'absence de dispositions de loi de finances rendant applicables les impôts institués depuis 1981, à l'exception de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés, validés dans le cadre de la loi de finances pour 1985.

- En ce qui concerne la règle fiscale, le dispositif proposé tend à valider les impôts, droits et taxes ou redevances mentionnés dans le code général des impôts de Mayotte relatif à l'année 1998 et publié au registre des délibérations du Conseil général sous les références n°14/97/CGD.

Comme aucun impôt nouveau n'a été créé par délibération ultérieure, en 1997 ou en 1998, cette rédaction permet de valider l'ensemble des impositions existant à Mayotte.

On peut cependant se poser la question de savoir si les aménagements apportés à ce code et qui ont conduit au code général des impôts de Mayotte applicable au titre de l'exercice 1998, publié au registre des délibérations sous la référence n°74/98/CGD, sont bien couverts par cette validation. Ces aménagements concernent l'adaptation et l'intégration de la loi de finances métropolitaine, pour 1998, la suppression de dispositions périmées, la mise à jour du code et le rapprochement progressif avec la loi fiscale métropolitaine, ainsi que la correction d'erreurs et le reclassement de certains textes, selon les termes mêmes de la délibération.

En réponse à une interrogation de votre Rapporteur général, il a été précisé que tel était le cas, puisque sont visées par le dispositif non seulement les délibérations du conseil général de Mayotte ayant institué ces impositions, mais également celles ayant modifié ces impositions et intervenues avant la promulgation de la loi. Cette rédaction couvre à l'évidence les modifications opérées à la fin de l'année 1997 et en 1998.

S'agissant des impôts visés, on appréciera la prudence du dispositif qui, en mentionnant l'ensemble du code général des impôts de Mayotte, concerne donc non seulement les impôts dont le défaut de base légale est avéré (patente, impôts fonciers et droits d'enregistrement), non seulement ceux qui n'ont pas été rendus applicables par la loi de finances de l'année (taxe sur les véhicules de sociétés et taxe d'apprentissage), mais également ceux qui ont été validés en 1984 (impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés), pour éviter tout risque de contentieux: ces impôts sont en effet mentionnés dans le code et il convient d'étayer les aménagements opérés depuis la loi de finances pour 1985, le renvoi de la loi à l'ordonnance de 1981, caduque, n'offrant pas une base des plus solides.

- En ce qui concerne les actes administratifs provenant de la mise en oeuvre de la règle fiscale, actes établissant les impositions individuelles, décisions prononçant des pénalités de caractère fiscal, la rédaction du dispositif appelle les observations suivantes.

La rédaction valide clairement les actes engagés sur la base du code général des impôts de Mayotte au titre de l'exercice 1998 et celle engagées de manière postérieure.

En ce qui concerne les actes et décisions afférents aux années antérieures au 1er janvier 1998, ceux-ci entrent également dans le champ de la validation. Il a été confirmé à votre Rapporteur général que les actes établissant les impositions pour chaque contribuable et que les actes de procédure prévus dans le code général des impôts de Mayotte étaient visés.

En outre, le ministère a précisé que la validation proposée permettrait de procéder à des rappels d'impôts pour la période antérieure à la date d'entrée en vigueur de la loi de finances rectificative, comme c'est la règle pour toutes les lois de validation.

2.- L'appréciation du dispositif au regard des règles de validation d'actes administratifs

Dans le cadre de sa décision n°80-119 DC du 25 juillet 1980, le Conseil constitutionnel a rappelé que la validation consiste à rendre toute leur vigueur juridique à des actes que l'autorité administrative avait pleinement compétence quant au fond pour réaliser.

La question de la compétence du Conseil général de Mayotte en matière fiscale étant indiscutable, depuis 1981, l'appréciation du dispositif du paragraphe II exige d'examiner trois points, récemment précisés le

Conseil constitutionnel par sa décision n°97-391 DC du 19 novembre 1997 sur la loi organique n° 97-1074 relative à la fiscalité applicable en Polynésie française.

Une validation ne peut intervenir en effet que

– sous réserve du respect des décisions de justice ayant force de chose jugée, en application du principe de la séparation des pouvoirs et de celui de la protection de l'indépendance de la juridiction administrative, principe fondamental reconnu par les lois de la République issu de la loi du 24 mai 1872 relative au Conseil d'Etat;

– sous réserve également du principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions;

– sous réserve également que l'acte validé ne contrevienne à aucune règle ni à aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf si le but d'intérêt général visé par la validation est lui-même de valeur constitutionnelle. Il appartient alors au législateur de concilier entre elles les différentes exigences constitutionnelles en cause.

En l'espèce, au regard des éléments et informations communiqués à votre Rapporteur général et dans le très bref délai imparti pour démêler un écheveau particulièrement complexe, ces trois conditions semblent être remplies de manière satisfaisante.

D'une part, la validation proposée est respectueuse de la chose jugée, puisque le texte prévoit que le dispositif n'opère que « *sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée* ». On observera également que le code général des impôts de Mayotte applicable à compter du 1er janvier 1998 et relatif à l'année 1998, est encore en vigueur et n'a pas été annulé.

En ce qui concerne la deuxième condition, la non-rétroactivité des sanctions pénales ou administratives, il a été rappelé à votre Rapporteur général que, dans la mesure où elles se bornent à préciser, avec effet rétroactif, les compétences d'autorités administratives, les mesures de validation n'entrent pas dans le champ du principe de non-rétroactivité des textes à caractère répressif, ainsi que l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 88-250 DC du 29 décembre 1988.

S'agissant du dernier point, votre Rapporteur général renvoie à ce qui a été antérieurement précisé sur la constitutionnalité du dispositif reconnaissant une compétence fiscale au conseil général de Mayotte, qui ne

semble contrevenir à aucune règle ni aucun principe à caractère constitutionnel.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 15 sans modification

*
* *

Article 16

Obligation de déposer selon un procédé informatique la déclaration des revenus de capitaux mobiliers.

Texte du projet de loi :

I. Le 1 de l'article 242 *ter* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé

« Elle est obligatoirement transmise à l'administration fiscale selon un procédé informatique par le déclarant qui a souscrit au moins trente mille déclarations au cours de l'année précédente »

II. L'article 1768 *bis* du code général des impôts est complété par un *l**bis* ainsi rédigé :

« 1 *bis*. La transmission effectuée en méconnaissance de l'obligation prévue au dernier alinéa du 1 de l'article 242 *ter* donne lieu à l'application d'une amende de 100F par déclaration. »

III. Les dispositions des I et II s'appliquent à compter des revenus imposables au titre de l'année 1999.

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin d'améliorer la collecte et le traitement des informations de recoupement en matière de revenus de capitaux mobiliers, il est proposé de rendre obligatoire, pour les déclarants importants, le dépôt selon un procédé informatique de la déclaration des opérations sur valeurs mobilières et des revenus de capitaux mobiliers.

Le non-respect de cette obligation serait sanctionné par une amende de 100F par déclaration.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose que les personnes qui assurent le paiement de revenus mobiliers soient tenues, dès lors qu'elles souscrivent plus de 30.000 déclarations par an, de transmettre les informations qu'elles doivent communiquer, à ce titre, à l'administration fiscale, par un procédé informatique, sous peine d'une amende de 100francs par déclaration.

I.- La déclaration des opérations sur valeurs mobilières et des revenus de capitaux mobiliers

L'article 242 *ter* du code général des impôts prévoit que toutes les personnes ou organismes qui assurent, en qualité de débiteur ou d'intermédiaire, le paiement de revenus mobiliers, ou qui ont effectué des opérations sur valeurs mobilières pour le compte de leurs clients au cours de l'année précédente, doivent souscrire une « déclaration des revenus de valeurs mobilières ». Cette déclaration est couramment désignée sous le terme d'« **imprimé fiscal unique** » (IFU), car elle regroupe l'ensemble des opérations effectuées dans l'année civile par un même client chez un même

établissement payeur. Une copie de l'IFU, qui tient lieu de certificat d'avoir fiscal ou de crédit d'impôt, doit être adressée aux contribuables concernés, afin de leur permettre de compléter la déclaration d'ensemble de leurs revenus. L'administration peut ainsi procéder à des opérations de contrôle par recoupement.

Sont également tenus de souscrire à cette déclaration

– les organismes auprès desquels est ouvert un plan d'épargne populaire (PEP), un plan d'épargne retraite (PER) ou un plan d'épargne en actions (PEA) ;

– toute personne ayant encaissé des revenus pour compte de tiers sans révéler au payeur l'identité du bénéficiaire réel des produits

– les établissements payeurs, pour les bons de caisses, les bons du Trésor et assimilés et les bons de capitalisation non soumis au régime de l'anonymat fiscal, c'est-à-dire ceux qui versent les intérêts ou procèdent au remboursement des bons.

En pratique, la majeure partie des déclarants sont des établissements de crédit, des entreprises d'investissement, des sociétés d'assurance, des gérants et dépositaires de fonds communs de placement, ainsi que certains intermédiaires, tels que les notaires.

Les produits et les opérations à déclarer sont présentés ci-après.

• La déclaration regroupe, tout d'abord, les renseignements relatifs aux paiements effectués au titre des différentes catégories de revenus mobiliers. Les produits ou valeurs concernés sont ceux visés aux articles 108 à 125 OA et 125 A-III *bis* du code général des impôts, à savoir:

– le produit des actions, des parts sociales et les revenus assimilés

– les revenus des valeurs mobilières étrangères;

– les produits de placements à revenus fixes (obligations, créances, dépôts, cautionnements, bons de caisse, bons du Trésor et assimilés, titres de créances négociables sur un marché réglementé, bons et contrats de capitalisation).

• En revanche, sont expressément exclus du champ de la déclaration certains produits exonérés ou libérés d'impôt sur le revenu

- les intérêts des livrets A des caisses d'épargne ;
 - les intérêts du livret bleu du Crédit mutuel;
 - la rémunération des sommes déposées sur les livrets d'épargne populaire (LEP) ;
 - les intérêts des sommes inscrites sur les comptes ou plans d'épargne-logement, ainsi que la prime d'épargne versée à leurs titulaires;
 - les intérêts versés aux titulaires de livrets d'épargne d'entreprise
 - le produit des dépôts effectués sur un compte pour le développement industriel (CODEVI);
 - les intérêts des livrets jeunes, par analogie ;
 - les bons et titres placés sous le régime de l'anonymat.
- La déclaration regroupe également les renseignements relatifs aux cessions de valeurs mobilières et de certains droits sociaux, ainsi que les opérations sur les marchés à terme.

Elle comporte, outre l'identité et l'adresse des bénéficiaires

- le détail des sommes payées au titre des différentes catégories de revenus mobiliers;
- le montant de l'avoir fiscal ou du crédit d'impôt;
- le montant des cessions de valeurs mobilières et de certains titres non cotés, ainsi que des opérations sur les marchés à terme et assimilés
- des précisions diverses concernant certains types de produits ou de régimes particuliers.

Les conditions et les délais qui encadrent le dépôt de cette déclaration sont fixés par les articles 49D à 49 I-*bis* de l'annexe III au code général des impôts.

Ainsi, il est précisé que les déclarations concernant les paiements ou opérations réalisés au cours d'une année doivent être remises avant le 16 février de l'année suivante à la direction des services fiscaux dont dépend le principal établissement ou le domicile du déclarant. On observera qu'en

application de l'article 1768 *bis* du code général des impôts, le défaut de déclaration est, en principe, sanctionné par une amende fiscale égale à 80% du montant des sommes non déclarées⁽¹⁸⁾.

Il apparaît, toutefois, que les modalités de transmission de cette déclaration ne permettent pas toujours de collecter et de traiter commodément les informations qu'elle contient. Il est donc proposé, pour les déclarants importants, d'imposer une utilisation de l'outil informatique.

II.- La transmission par voie informatique

La transmission de documents par voie télématique est aujourd'hui couramment utilisée.

Ainsi, sous réserve de conditions destinées à prévenir les fraudes et à garantir la sincérité des informations transmises, l'article 289*bis* du code général des impôts, issu de l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 1990, reconnaît aux factures transmises par voie télématique une valeur identique à celle des documents tenant lieu de factures d'origine. Si l'administration le demande, la restitution des informations est néanmoins effectuée sur support papier.

L'article 1649 *quater B bis*, issu de l'article 4-1 de la loi du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, dispose que « *toute déclaration d'une entreprise destinée à l'administration peut être faite par voie électronique* ».

L'article 49 H de l'annexe III au code général des impôts prévoit également, expressément, que la déclaration des revenus de capitaux mobiliers *peut* être présentée sur support informatique. Si cette faculté est largement utilisée, certains déclarants n'en font cependant pas usage, ce qui, selon l'administration, serait particulièrement gênant dès lors qu'ils souscrivent un nombre important de déclarations.

D'après les informations communiquées à votre Rapporteur général, environ 37 millions de déclarations de revenus de capitaux

⁽¹⁸⁾ Toutefois, aucune sanction n'est appliquée si la personne tenue de souscrire la déclaration répare spontanément son omission avant la fin de l'année au cours de laquelle la déclaration devait être souscrite, sous réserve qu'il s'agisse de la première infraction dans le délai de répétition. D'autre part, seule une amende forfaitaire de 5.000 francs est applicable lorsqu'il s'agit de la première infraction commise par le déclarant et à condition que ce dernier apporte la preuve que le Trésor n'a subi aucun préjudice (c'est-à-dire que les bénéficiaires des revenus non déclarés les ont bien compris dans leurs revenus imposables).

mobiliers seraient souscrites annuellement. 1.543 établissements utiliseraient pour cela un procédé informatique: parmi eux, 1.307 établissements souscrivent moins de 10.000 déclarations, 35 entre 10.000 et 20.000 déclarations, 20 entre 20.000 et 30.000 déclarations, et 181 plus de 30.000 déclarations. Parmi les établissements qui souscrivent plus de 30.000 déclarations, 25 continueraient à faire usage d'un support papier pour 1,2 million de déclarations, malgré les demandes répétées de l'administration tendant à obtenir de leur part une transmission par voie informatique. Face à cet ancrage dans la «galaxie Gutenberg», que l'administration interprète comme de la mauvaise volonté, voire comme une stratégie d'obstruction délibérée, il est proposé que la transmission selon un procédé informatique devienne obligatoire pour les déclarants importants, qui ont souscrits au moins 30.000 déclarations au cours de l'année précédente (**paragraphe I**). Le non-respect de cette obligation donnerait lieu à l'application d'une amende de 100francs par déclaration (**paragraphe II**).

Cette proposition ne paraît pas injustifiée. Compte tenu de la place occupée aujourd'hui par l'informatique et de la nécessité d'améliorer et de rationaliser les conditions du contrôle fiscal, il semble normal d'utiliser cet outil à des fins de recoupement. L'administration fait valoir que les contraintes techniques qui résulteront du présent article seront assez limitées, les établissements concernés disposant déjà des informations demandées sur des supports informatiques.

On observera, à cet égard, qu'un «délai de grâce» d'un an a été prévu, afin de laisser le temps aux déclarants concernés de s'adapter à cette nouvelle obligation. Les dispositions du présent article ne s'appliqueront, en effet, qu'à compter des revenus imposables au titre de l'année 1999, c'est-à-dire pour la déclaration qui devra être transmise à l'administration fiscale avant le 16 février 2000 (**paragraphe III**).

*

* *

La Commission a examiné un amendement présenté par MCharles de Courson, tendant à supprimer l'amende de 100francs par déclaration prévue en cas de non-respect de l'obligation, pour les établissements souscrivant annuellement plus de 30.000 déclarations de revenus de capitaux mobiliers, de les déposer selon un procédé informatique.

M. Charles de Courson a considéré que l'amende devait être supprimée, parce que le montant prévu était symbolique.

Votre Rapporteur général, approuvé par **M. Michel Inchauspé**, a considéré que ce montant n'était pas symbolique, puisqu'il était susceptible de s'appliquer, par définition, autant de fois qu'il y avait de déclarations non conformes, et, au moins, à 30.000 déclarations distinctes par établissement concerné.

M. Gilbert Gantier s'est demandé si le montant de 100francs n'était pas, au contraire, trop élevé.

M. Charles de Courson a *retiré* cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 16 sans modification.

*

* *

II.- AUTRES DISPOSITIONS

Article 17

Modification des recettes susceptibles d'alimenter le compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cession de titres, parts et droits de sociétés ».

Texte du projet de loi :

Le premier tiret du second alinéa de l'article 71 de la loi de finances pour 1993 (n° 92-1376 du 30 décembre 1992) modifiée par l'article 62 de la loi de finances pour 1997 (n° 96-1181 du 30 décembre 1996) est ainsi complété : « après les mots " du produit de cessions de titres de la société Elf-Aquitaine", sont insérés les mots : " , le reversement d'avances d'actionnaires ou de dotations en capital et les produits de réduction du capital ou de liquidation " ».

Exposé des motifs du projet de loi :

L'Etat est amené à recevoir le produit de remboursements d'avances d'actionnaire ou de dotations en capital pouvant faire suite à des restructurations ou à des décisions de la Commission Européenne enjoignant l'Etat de récupérer les aides jugées incompatibles avec le Traité, ainsi que des produits de liquidation.

Le versement de ces apports ayant été effectué par l'intermédiaire du compte de commerce n°04-09 « Gestion de titres du secteur public et apports et avances aux entreprises publiques », clos au 31 décembre 1996, par la loi de finances pour 1997, ou par l'intermédiaire du compte d'affectation spéciale n°02-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés », le produit de ces remboursements doit revenir sur le compte d'affectation spéciale n°02-24.

Ce compte ne dispose pas à ce jour de ligne spécifique permettant la remontée de tels produits. Une nouvelle ligne de recettes doit donc être créée à cet effet.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet d'élargir la définition des recettes pouvant être affectées au compte n°902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés ».

Il s'agit d'une modification technique visant à clarifier les lignes de recettes du compte. L'article 62 de la loi de finances pour 1997 (n°96-1181 du 30 décembre 1996) dispose, en effet, que le compte n°902-24 retrace en recettes « le produit des ventes par l'Etat de titres, de parts ou de droits de sociétés, le reversement par l'Entreprise de recherche et d'activités pétrolières (ERAP), sous toutes ses formes, du produit de cessions de titres de la société Elf-Aquitaine, ainsi que les versements du budget général ou d'un budget annexe ». C'est à partir de cette définition législative qu'ont été rédigées les différentes lignes de recettes du compte. Or, il apparaît que

certaines recettes encaissées ne correspondent pas strictement à cette définition.

Un triple élargissement est donc proposé.

- Afin de tenir compte des décisions de la Commission européenne imposant le remboursement à l'Etat d'apports ou d'avances versées à des entreprises publiques dans des conditions non conformes aux stipulations du Traité instituant la Communauté européenne, il est proposé d'inscrire explicitement de tels remboursements parmi les recettes du compte. On remarquera que, par le passé, certains remboursements ont malgré tout été effectués au profit du compte n°902-24, même si la lettre de la loi ne le permettait pas formellement.

Ainsi, le 5 novembre 1997, à la suite d'une décision de la Commission européenne en date du 1^{er} octobre (98/183/CE), Thomson SA a restitué un montant de 428,1 millions de francs correspondant à la survaleur d'aide d'Etat incluse dans le produit d'acquisition par l'Etat d'actions du Crédit Lyonnais détenues par Thomson SA.

Par ailleurs, le 16 juin dernier, la SFP a effectué un remboursement de trop-versé pour un montant de 1,3 milliard de francs, à la suite d'une décision de la Commission européenne du 2^octobre 1996 (97/238/CE). Ce montant correspond à l'aide accordée par l'Etat au cours de la période 1993-1996, soit 1,1 milliard de francs, augmentée des intérêts.

- Dans le même ordre d'idée, il est proposé d'inscrire parmi les recettes du compte les produits de liquidation. Là encore, de telles opérations ont déjà été imputées sur les recettes du compte. Ainsi, la liquidation d'ORKEM a donné lieu à trois versements en 1997 et 1998, pour un montant total de 409,8 millions de francs.

- Enfin, et surtout, il est prévu d'affecter au compte les produits de réduction du capital d'entreprises publiques.

Cette modification permettra d'imputer en recettes du compte n° 902-24 l'opération de réduction du capital prévue pour la Société de gestion de garanties et de participations (SGGP). Il s'agit là de la nouvelle dénomination, depuis juillet dernier, de GANSC. Celle-ci est désormais détenue à 100% par l'Etat, après l'opération publique de rachat des actions détenues par les actionnaires minoritaires, dont le coût s'est élevé à 4,46 milliards de francs.

Cette société a recueilli l'ensemble des produits de cessions du CIC et du GAN et a pour vocation de faire face aux éventuels appels en garantie résultant des garanties consenties aux repreneurs de ces sociétés.

On rappellera que la procédure de cession du groupe GAN a débuté par la cession, en mai 1998, de l'UIC et l'UIS, détenues par GANSC, à un consortium constitué de Goldman Sachs et de General Electric Capital Corporation, pour un prix de 375 millions de francs pour l'UIC et, pour l'UIS, sur la base d'un prix de 3,7 milliards de francs.

Par ailleurs, la décision du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, sur avis conforme de la Commission des participations et des transferts, de céder le CIC à la Banque fédérative du Crédit Mutuel a été prise le 14 avril 1998. La recette tirée de l'opération s'est élevée à 13,38 milliards de francs, pour 67% du capital cédé, et a été perçue par les actionnaires, c'est-à-dire GAN SA et GAN SC.

Enfin, Groupama SA a été finalement désigné comme acquéreur de 87,1% de GAN SA le 1^{er} juillet 1998. Le montant de la recette, soit 17,25 milliards de francs a été versé à GANSC.

La SGGP, héritière de GANSC, bénéficie en conséquence d'une trésorerie abondante, évaluée à 23 milliards de francs.

Sur ce total, 9 milliards de francs sont destinés à faire face aux garanties accordées à la Société BâticréditFinance et compagnie. Par ailleurs, environ 5 milliards de francs sont prévus pour répondre aux garanties accordées au Crédit Mutuel, à Groupama et à GoldmanSachs dans le cadre des diverses étapes de la privatisation du GAN. Enfin, 9,5 milliards de francs feraient l'objet d'une réduction de capital, les disponibilités ainsi dégagées venant en recettes du compte n°902-24.

*

* *

La Commission a *adopté* l'article 17 sans modification.

*

* *

Article 18

Augmentation de la quote-part de la France au FMI et allocation exceptionnelle de droits de tirage spéciaux.

Texte du projet de loi :

I. Le Gouvernement est autorisé à participer à la révision générale des quotes-parts des pays membres du Fonds monétaire international qui a été approuvée par la résolution du conseil des gouverneurs de cette institution en date du 30 janvier 1998, et dont la traduction est annexée à la présente loi.

Le montant de la quote-part de la France dans le Fonds monétaire international est porté de 7.414,6 millions de droits de tirage spéciaux à 10.738,5 millions de droits de tirage spéciaux.

II. Est autorisée l'approbation du quatrième amendement aux statuts du Fonds monétaire international qui a été adopté le 23 septembre 1997 par le conseil des gouverneurs de cette institution, et dont la traduction est annexée à la présente loi.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le FMI intervient pour aider les pays qui le lui demandent à concevoir des programmes économiques susceptibles de rétablir la confiance et leur accès aux marchés financiers internationaux. Pour permettre au FMI d'être davantage en mesure de remplir ces fonctions, le conseil des gouverneurs du fonds a pris deux décisions qui font l'objet du présent article:

– une augmentation de 45% des quotes-parts, qui se traduit, pour la France, par un apport, à l'organisme, de plus de 27 milliards F. Cette augmentation permettra de rétablir le niveau de liquidité du FMI, dégradé à la suite des prêts accordés aux pays d'Asie en crise;

– une allocation exceptionnelle de droits de tirages spéciaux représentant environ 9 milliards F au profit de la France. Cette allocation destinée à tous les membres du fonds bénéficiera en particulier aux pays en développement dont les avoirs en DTS sont faibles, et aux pays de l'exURSS, qui n'ont pu obtenir de DTS depuis leur adhésion au FMI en 1992.

Les versements de la France au FMI font naître une créance d'un montant égal sur le fonds en DTS, expliquant la neutralité financière de ces opérations.

Observations et décision de la Commission :

Le Fonds monétaire international (FMI) est une institution intergouvernementale ayant pour objet de développer la coopération en matière monétaire et financière. Créé en 1945 autour de 45 États fondateurs, en application des conclusions de la conférence de Bretton Woods, il compte, au 1^{er} septembre 1998, 182 États membres. Les deux derniers États ayant adhéré au FMI sont le Brunei Darussalam (octobre 1995) et la République de Palao (décembre 1997).

L'article premier des statuts du FMI détermine les objectifs qui sont assignés au Fonds. Celui-ci doit notamment

- contribuer à une croissance équilibrée du commerce international, promouvoir la stabilité des changes et faciliter l'établissement d'un système multilatéral de paiements internationaux;

- fournir des ressources financières qui permettent aux États membres de corriger des déséquilibres de balance des paiements sans recourir à des restrictions commerciales ou financières;

- être un lieu de consultation et de collaboration sur les questions monétaires internationales.

Ainsi, le Fonds est tout à fois concerné par les difficultés ponctuelles de balance des paiements que pourraient rencontrer les États membres et par le fonctionnement du système monétaire international dans son ensemble. Il intervient dans trois domaines

- la surveillance exercée sur les politiques économiques des États membres, au regard des exigences de stabilité des changes en particulier et de stabilité macroéconomique en général;

- l'amélioration de la liquidité monétaire de l'économie mondiale, principalement à travers le niveau et la composition des réserves de change des États membres ;

- la constitution et la mise à la disposition des États membres, dans des conditions déterminées, de ressources monétaires destinées à pallier des déséquilibres temporaires de leur balance des paiements.

Dans cette perspective, **le paragraphe I** du présent article vise à autoriser la participation de la France à la onzième révision générale des quotes-parts des États membres du FMI, c'est-à-dire à augmenter le montant de certaines des ressources fournies au Fonds par les États membres.

Pour sa part, **le paragraphe II** du présent article tend à autoriser l'approbation d'un amendement aux statuts du FMI, qui prévoit une allocation exceptionnelle de droits de tirage spéciaux (DTS) au profit des États membres du Fonds qui participent au département des DTS. L'accroissement des réserves de change qui doit en résulter, différencié selon les États membres, concourt à améliorer la position extérieure des États bénéficiaires et, plus marginalement, la liquidité de l'économie mondiale.

I.- La participation de la France à la onzième révision générale des quotes-parts des États membres du FMI

Le FMI peut être assimilé à une caisse mutuelle de monnaies nationales, créditée des versements effectués par les États membres et débitée des tirages effectués par ces États.

a.- Les ressources financières du FMI

Trois grandes catégories de ressources peuvent être utilisées par le FMI : les avoirs de réserve versés par les États membres au titre de leur quote-part, le solde d'exploitation dû aux opérations financières effectuées par le Fonds, notamment au titre de l'utilisation par les États membres de ses facilités financières, les ressources empruntées auprès de certains États.

- Chaque État membre se voit assigner une **quote-part**, ou quota, exprimée en DTS⁽¹⁹⁾, qui constitue le fondement de ses relations administratives et financières avec le Fonds

– la quote-part détermine le montant de la souscription que doit effectuer l'État membre auprès du FMI afin de pouvoir prétendre au bénéfice de ses facilités financières. Les souscriptions constituent la principale ressource du Fonds: on peut les considérer comme les « fonds propres » du FMI. La souscription doit être libérée à hauteur de 25% (au maximum) en avoirs de réserve spécifiés par le Fonds DTS ou devises « utilisables », c'est-à-dire monnaies émises par des États membres dont la balance des paiements est jugée structurellement solide ou qui disposent d'avoirs de réserve internationaux en quantité significative. Le solde peut être réglé dans la monnaie nationale de l'État souscripteur. Depuis novembre 1992, la quote-part de la France auprès du FMI s'élève à 7.414,6 millions de DTS, soit 58,3 milliards de francs environ⁽²⁰⁾ ; elle représente 5,1% d'un montant total de 145,3 milliards de DTS ;

– la quote-part sert à déterminer le nombre de droits de vote dont dispose l'État membre dans les instances décisionnelles du Fonds chaque État membre dispose de 250 droits de vote auxquels s'ajoute un droit de vote pour 100 000 DTS de quote-part. Depuis novembre 1992, la France dispose donc de 74 396 droits de vote, soit 4,98% de leur nombre total;

(19) *Le DTS est l'unité de compte du Fonds monétaire international depuis 1978. Pour des détails supplémentaires, on se reportera aux développements portés sous le II du commentaire du présent article.*

(20) *Pour un cours du DTS de 7,868030 francs le 20 novembre 1998.*

– la quote-part sert à déterminer l'étendue maximale de l'accès aux ressources du Fonds auquel peut, normalement, prétendre un État membre confronté à une difficulté de balance des paiements

– la quote-part constitue l'une des bases de calcul utilisées pour procéder à des allocations de DTS. Ces opérations sont présentées plus en détail ci-après, dans la deuxième partie du commentaire du présent article.

Dès l'origine, le FMI a entendu déterminer des règles précises qui permettraient de fixer de façon mathématique les quotes-parts des États membres. Celles-ci doivent se fonder sur les caractéristiques économiques des États, comme la valeur du revenu national, le montant des transactions extérieures courantes, le montant des réserves officielles de change, etc. Cependant, les règles ainsi conçues ont essentiellement servi de guide à une appréciation plus souple des réalités.

A l'occasion de la huitième révision générale des quotes-parts, le FMI a mis au point cinq « formules de quotes-parts », portant sur diverses grandeurs macroéconomiques, destinées à évaluer plus finement les positions relatives des États dans l'économie mondiale. La huitième, puis la neuvième révision générale des quotes-parts ont pris en compte les résultats obtenus en application de ces formules, afin de corriger le déséquilibre de plus en plus important entre le niveau respectif des quotes-parts des États membres et leur position relative réelle. Cependant, malgré ces ajustements, les quotes-parts calculées à partir de ces formules peuvent rester différentes des quotes-parts effectives.

Les statuts du FMI prévoient que le conseil des gouverneurs, l'instance dirigeante du Fonds, doit conduire une révision générale des quotes-parts au moins tous les cinq ans. Ces révisions ont pour objet de juger de l'adéquation des ressources globales du Fonds, d'une part, et des quotes-parts de chacun des États membres, d'autre part, aux conditions contemporaines de l'économie mondiale, en particulier au regard des positions relatives des États membres. Une révision générale ne se conclut pas nécessairement par une modification des quotes-parts.

LES RÉVISIONS GÉNÉRALES DES QUOTES-PARTS DU FMI

Révision	Décision	Entrée en vigueur	Augmentation	Modalités
1 ^{ère} quinquennale	1950	—	0%	
2 ^{ème} quinquennale	1955	—	0%	
intermédiaire	février 1959 et avril 1959	avril 1959	50%	Augmentation générale de 50%. Augmentation sélective pour le Canada, le Japon, la RFA et 24 pays à faible quote-part
3 ^{ème} quinquennale	1960	—	0%	
4 ^{ème} quinquennale	mars 1965	février 1966	30,7%	Augmentation générale de 25%. Augmentation sélective pour le Canada, le Japon, la RFA et 13 pays à faible quote-part
5 ^{ème} générale	février 1970	octobre 1970	35,4%	Augmentation générale de 25%. Augmentation sélective pour 39 pays dont la Belgique, le Canada, la France, l'Italie et le Japon
6 ^{ème} générale	mars 1975 et mars 1976	avril 1978	33,6%	Augmentation sélective par groupes de pays, avec notamment un doublement des quotes-parts des pays exportateurs de pétrole
7 ^{ème} générale	décembre 1978	novembre 1980	50,9%	Augmentation générale de 50%. Augmentation sélective pour quelques pays
8 ^{ème} générale	mars 1983	novembre 1983	47,5%	40% de l'augmentation sont répartis en fonction des quotes-parts antérieures. 60% sont répartis en fonction de quotes-parts calculées.
9 ^{ème} générale	juin 1990	novembre 1992	50%	60% de l'augmentation sont répartis en fonction des quotes-parts antérieures. 40% sont répartis en fonction de quotes-parts calculées.
10 ^{ème} générale	1995	—	0%	
11 ^{ème} générale	janvier 1998	janvier 1999 ou au-delà	45%	75% de l'augmentation sont répartis en fonction des quotes-parts antérieures. 25% sont répartis en fonction de quotes-parts calculées.

Le conseil des gouverneurs peut également proposer, à toute date et sur demande des États intéressés, un ajustement particulier de leur quote-part.

- L'activité du FMI génère un flux de recettes et dépenses dont le solde non distribué aux États membres vient accroître les réserves propres du Fonds.

La plus grande partie du revenu d'exploitation du FMI provient des redevances périodiques perçues sur les États membres qui font appel aux ressources du Fonds. Une faible part découle de la perception d'intérêts sur les avoirs en DTS détenus dans le compte des ressources générales –le principal compte utilisé pour les transactions du FMI– et par les charges perçues au titre des achats de devises effectués par les États membres auprès du Fonds.

En contrepoint, les dépenses d'exploitation du Fonds résultent de la rémunération de certains avoirs de réserve déposés par les États membres, du paiement d'intérêts sur les ressources empruntées, ainsi que des dépenses administratives courantes.

- L'article 8 des statuts du FMI prévoit la possibilité de recourir à l'emprunt, afin de couvrir les besoins résultant d'une expansion importante mais temporaire des financements accordés par le Fonds, qui ne justifieraient pas un accroissement permanent des ressources par le biais d'une augmentation des quotes-parts.

Le recours à l'emprunt nécessite la conclusion d'accords formels entre le Fonds et les États ou organismes prêteurs potentiels. Les Accords généraux d'emprunts (AGE), conclus en 1962 avec dix États ou banques centrales, ont ouvert au FMI une ligne de crédit de 6 milliards de DTS, élargie à 17 milliards de DTS en 1983. Dans les années soixante-dix et au début des années quatre-vingt, divers accords particuliers ont procuré au FMI des ressources de plusieurs milliards de DTS. Les Nouveaux accords d'emprunt (NAE), qui doublent le montant des ressources mobilisables sous le régime des AGE, soit 17 milliards de DTS supplémentaires, sont entrés en vigueur le 17 novembre 1998, après avoir été ratifiés par la majorité qualifiée des droits de vote. La ratification des NAE par la France avait été autorisée par l'article 44 de la loi de finances rectificative pour 1997.

b) La mise à la disposition des États membres des ressources du FMI

Les politiques et mécanismes mis en œuvre par le Fonds pour apporter un soutien financier aux États membres confrontés à des difficultés de balance des paiements diffèrent non seulement selon la nature des problèmes macroéconomiques et structurels qu'il s'agit de résoudre, mais aussi par les modalités d'octroi et le degré de conditionnalité dont ils sont assortis. L'encadré ci-après résume les principaux mécanismes de soutien.

Tous les États membres ont accès, dans les mêmes conditions, aux ressources procurées par le Fonds. En particulier, il n'existe aucune discrimination entre les pays industrialisés et les pays en développement, contrairement à d'autres organisations internationales. Tous les tirages effectués sur le Fonds par un État sont subordonnés à la présentation par celui-ci d'un besoin spécifique au regard de la situation de sa balance des paiements. L'octroi par le FMI d'un soutien financier est conditionné par la mise en place d'un programme de politique économique destiné à garantir que le pays bénéficiaire sera en mesure de satisfaire à ses obligations de remboursement vis-à-vis du Fonds. La politique de conditionnalité retenue

par le FMI vise également à ce que la position extérieure courante de l'État bénéficiaire puisse être financée par des flux «normaux» de capitaux.

Le soutien du FMI à un État membre consiste en la mise à la disposition de cet État de devises étrangères afin de lui permettre de financer un déséquilibre de sa balance des paiements. La transaction effectuée avec le FMI consiste donc en un achat de devises par le pays bénéficiaire, financé par une vente de sa monnaie nationale. Ainsi, le soutien du FMI se traduit par une augmentation des avoirs du Fonds en monnaie nationale de l'État bénéficiaire et par une diminution de ses avoirs en monnaies ou avoirs susceptibles de constituer un moyen de paiement international (dollar, yen, Deutschemark, livre sterling, franc, DTS, etc.).

PRINCIPAUX MÉCANISMES DE SOUTIEN FINANCIER MIS EN ŒUVRE PAR LE FMI

Mécanismes généraux

♦ *Tirages dans la « tranche de réserve ».* Un État membre dispose d'une tranche de réserve si les avoirs du Fonds dans sa monnaie nationale, au sein du Compte de ressources générales, sont inférieurs à la quote-part de l'État. La tranche de réserve peut être assimilée à un dépôt de réserves de change auprès du FMI, qui reste propriété de l'État concerné. Un tirage dans la tranche de réserve ne constitue donc pas un crédit de la part du FMI et peut être effectué à tout moment, sans obligation de remboursement.

♦ *Tirages dans les « tranches de crédit ».* Depuis 1952, chaque État dispose auprès du FMI de quatre tranches de crédit égales à 25% de sa quote-part. Pour effectuer des tirages dans la première tranche, l'État doit montrer qu'il engage des efforts suffisants pour remédier dans un bref délai aux difficultés de balance des paiements qui motivent l'intervention du FMI. L'accès aux tranches supérieures de crédit nécessite de satisfaire aux objectifs de performance fixés par le Fonds le degré de conditionnalité est donc accru. L'accès aux tranches supérieures de crédit, qui implique des difficultés sérieuses de balance des paiements, s'effectue généralement dans le cadre des accords *stand-by* et des accords élargis de crédit, présentés ci-après.

♦ *Accords stand-by.* Ces accords offrent aux pays bénéficiaires la possibilité d'effectuer des tirages auprès du FMI pour un montant spécifié et pendant une période déterminée. Ils visent à offrir une assistance financière en cas de déséquilibre temporaire ou cyclique de la balance des paiements. Les tirages sont généralement effectués selon une cadence trimestrielle, et leur déblocage par le Fonds est normalement conditionné à la satisfaction de critères de redressement macroéconomique en matière de crédit bancaire, de besoin de financement du secteur public, de liberté des changes et des transactions courantes, etc. Les accords *stand-by* portent sur une période de douze à dix-huit mois, mais peuvent être étendus à une durée de trois ans. Les remboursements doivent être effectués dans une période de trois ans et trois mois à cinq ans après chaque tirage.

♦ *Accords élargis de crédit.* Le Fonds appuie, avec ces accords créés en 1974, des programmes à moyen terme dont la durée est généralement de trois à quatre ans, qui visent à remédier à des difficultés structurelles de balance des paiements. Le pays désireux de bénéficier d'un accord élargi doit soumettre un programme initial présentant les objectifs poursuivis et les mesures générales susceptibles d'être mises en œuvre. Le déblocage des fonds est échelonné et l'application du programme d'ajustement est suivie et, éventuellement, ajustée chaque année. Les remboursements s'effectuent dans un délai de quatre ans et demi à dix ans après chaque tirage.

♦ *La politique d'accès élargi* aux ressources du FMI a été mise en œuvre de 1981 à 1992. En novembre 1992, après sa suppression, le conseil d'administration du Fonds a décidé de porter à 68% de la quote-part le total des ressources accessibles une année donnée à un État dans le cadre d'un accord *stand-by* ou élargi et à 300% de la quote-part le total cumulé des tirages. La limite annuelle a

été portée à 100% en octobre 1994. Dans des situations exceptionnelles, le Fonds peut conclure des accords *stand-by* ou élargis pour des montants supérieurs à ces limites.

Mécanismes spéciaux

♦ *Facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus.* Le volet « financement compensatoire » permet de fournir aux pays membres des ressources destinées à compenser un déficit de leurs recettes d'exportation. Le volet « céréales » permet de compenser une hausse excessive du coût de leurs importations de céréales due à des événements qui échappent à leur contrôle. Le volet « financement pour imprévus » permet d'aider les pays membres avec lesquels le Fonds a conclu par ailleurs un accord à maintenir le rythme de l'ajustement qu'ils ont entrepris s'ils subissent le contrecoup de chocs extérieurs imprévus, par exemple, une chute du prix de leurs exportations. Les rachats s'effectuent sur une période qui va de trois ans et trois mois à cinq ans après chaque tirage.

♦ *Mécanisme de financement de stocks régulateurs.* Créé en 1969, ce mécanisme vise à prévenir les difficultés que pourraient rencontrer les États membres dont les recettes d'exportation sont vulnérables à une dégradation des prix des matières premières. Concrètement, le FMI contribue au financement des contributions des pays membres aux différents stocks régulateurs, comme ceux consécutifs aux accords internationaux sur le caoutchouc, le sucre ou l'étain. Les ressources du FMI sont mobilisables dans la limite de 35% de la quote-part de l'État intéressé. Aucun tirage n'a été effectué en application de ce mécanisme depuis janvier 1984.

♦ *Facilité de transformation systémique.* Créé en avril 1993 et clos en avril 1995 (pour la réalisation du premier tirage conclu en application d'un accord avec le Fonds), ce mécanisme vise à offrir une assistance financière aux États membres engagés dans la transition vers l'économie de marché. Le montant des ressources accessibles est égal à 50% de la quote-part de l'État membre. Les remboursements doivent être effectués de quatre ans et demi à dix ans après chaque tirage.

♦ *Facilité supplémentaire de réserve.* Ce mécanisme, créé en décembre 1997 dans le cadre du plan de sauvetage financier de la Corée du sud, vise à fournir une assistance financière à tout État membre qui connaît des difficultés exceptionnelles de balance des paiements dues à une perte de confiance des marchés qui se traduit par des pressions particulières sur les réserves de change et sur le compte de capital de la balance des paiements. L'assistance ne peut être fournie que s'il existe des assurances raisonnables que la mise en œuvre de politiques résolues d'ajustement et qu'un financement adéquat pourront, à bref délai, rétablir l'équilibre de la balance des paiements. Le crédit est accordé pour une durée d'un an, en une ou deux tranches, sous le bénéfice de la conclusion d'un accord *stand-by* ou d'un accord élargi. Le montant des ressources mobilisables est ajustable en tant que de besoin. La période de remboursement s'étale de un an à un an et demi après chaque tirage, le FMI ayant la possibilité de prolonger d'un an ce délai. Le taux d'intérêt appliqué aux ressources mobilisées est supérieur de 300 points de base au taux normal du FMI. Ce taux est augmenté de 50 points de base à l'issue de la première année, puis tous les six mois, jusqu'à ce que la surcharge totale s'élève à 500 points de base au-dessus du taux normal. Ces règles de rémunération sont conçues pour inciter le bénéficiaire à procéder à un remboursement rapide.

Mécanismes concessionnels

Le FMI a mobilisé des ressources complémentaires de ses ressources générales afin de procurer une assistance de long terme aux pays à faible revenu. De 1976 à 1981, le *Trust Fund* a offert à certains pays une assistance portant sur 2,9 milliards de DTS au total, à des conditions concessionnelles, en sus des mécanismes généraux de soutien mis en œuvre par ailleurs.

La *Facilité d'ajustement structurel* (1986-1996), puis la *Facilité d'ajustement structurel renforcée* (depuis 1987), dont les objectifs et les caractéristiques principales sont quasi identiques, constituent aujourd'hui le principal mécanisme concessionnel du FMI. Les ressources sont procurées à titre principal par des prêts et dons consentis par divers États membres, rassemblés sur un compte spécial administré par le FMI.

c) La dégradation de la situation financière du FMI dans les années récentes

Les achats de monnaies nationales par le FMI sont, pour la plupart, subordonnés à la conclusion d'un accord avec le pays vendeur. Cependant, le FMI est également redevable d'engagements à court terme vis-à-vis de certains États membres :

– il doit satisfaire sans délai à toute demande d'un État membre qui souhaite effectuer un tirage sur la tranche de réserve dont il dispose, éventuellement, auprès du Fonds;

– il doit pouvoir faire face à des demandes de remboursements de prêts consentis par des États membres et arrivés à maturité, alors même que les ressources procurées par ces prêts et mises à la disposition d'États ayant sollicité un soutien n'ont pas encore été remboursées.

La somme des montants inscrits sur les tranches de réserve et des remboursements potentiels d'emprunts arrivés à échéance constitue les engagements liquides du FMI vis-à-vis des États membres. La sécurité du système monétaire et financier international exige que le Fonds dispose des ressources nécessaires pour faire face, à tout instant, à ces engagements. Les ressources disponibles à cette fin sont:

– les avoirs du FMI en DTS ; suite à la souscription par les États membres des quotes-parts résultant de la neuvième révision générale, le FMI a enregistré sur le compte général de ressources un montant maximum de 8 milliards de DTS. Il a, par la suite, entrepris de réduire progressivement ces avoirs pour les stabiliser à environ 1 milliard de DTS ;

– les avoirs du FMI en monnaies nationales dites «utilisables». Il s'agit des monnaies d'États dont la position extérieure est suffisamment

solide⁽²¹⁾ pour que leur monnaie puisse être utilisée comme moyen de paiement international, notamment pour les transactions entre le FMI et les États membres. Les monnaies de tous les États qui font appel au Fonds sont *ipso facto* exclues des monnaies «utilisables». Par ailleurs, des phénomènes comme une détérioration importante de la position extérieure d'un État peuvent amener le Fonds, même si cet État ne sollicite aucun soutien, à retirer sa monnaie de la liste des monnaies utilisables.

Le FMI déduit de ce stock le montant des engagements vis-à-vis des États membres ayant sollicité un soutien, qui n'ont pas encore fait l'objet de tirages mais doivent être disponibles. Est également déduit un faible pourcentage de la quote-part de chaque État membre, au titre d'un volant minimum de monnaie nationale que le Fonds estime nécessaire de conserver sur le compte de ressources générales en tout état de cause. La résultante de ces opérations donne le montant *net* des ressources utilisables.

Il convient de remarquer que la réalisation d'une transaction financière entre le FMI et un État membre, dans le cadre d'un programme de soutien à la balance des paiements, se traduit à la fois par une diminution du montant des ressources utilisables et par une augmentation des engagements liquides du Fonds. D'une part, l'achat de monnaies «fortes» par un État, en contrepartie de l'acceptation par le Fonds de sa monnaie nationale, réduit à due concurrence le stock des monnaies fortes qui restent utilisables par le Fonds. D'autre part, la diminution de ce stock a généralement pour conséquence d'accroître la position de réserve des États dont la monnaie (forte) a été utilisée pour la transaction.

En 1997-98, la radiation de six États membres de la liste des États à monnaie forte a réduit le stock de monnaies utilisables de 2,4 milliards de DTS. En revanche, l'inclusion de trois États membres a augmenté ce stock de 3 milliards de DTS. Par ailleurs, les achats de monnaies fortes par les États ayant sollicité un soutien se sont élevés à 20,97 milliards de DTS alors que les rachats de monnaies nationales faibles n'ont atteint que 4,39 milliards de DTS. Les principaux achats ont été le fait de la Corée (11,2 milliards de DTS), de l'Indonésie (2,2 milliards de DTS) et de la Thaïlande (2 milliards de DTS), dans le cadre d'accords *stand-by*, ainsi que de la Russie (1,5 milliard de DTS) dans le cadre d'un accord élargi.

En conséquence, le montant des ressources utilisables du FMI s'est établi en très forte diminution entre l'exercice 1996-97 et l'exercice 1997-98, en passant de 62,7 milliards de DTS à 47,3 milliards de DTS à la

(21) La solidité de la position extérieure du pays concerné se juge à une balance des paiements structurellement excédentaire ou à un niveau élevé des réserves de change.

fin du mois d'avril. Pour sa part, le montant net des ressources utilisables s'est établi à 22,6 milliards de DTS au lieu de 43,5 milliards de DTS l'année précédente.

Dans le même temps, le montant des engagements liquides du Fonds a augmenté de 36,1 milliards de DTS en avril 1997 à 50,3 milliards de DTS en avril 1998.

RATIO DE LIQUIDITÉ DU FMI

(en milliards de DTS)

	1996	octobre 1997	octobre 1998
I.- Ressources brutes			
Monnaies des États membres.....	143,4	144,6	145,8
Avoirs en or.....	3,6	3,6	3,6
Avoirs en DTS.....	1,7	0,6	1,2
Autres avoirs.....	0,3	0,3	0,3
Solde des ressources disponibles dans le cadre des AGE	—	—	4,9
<i>Sous-total Ressources brutes</i>	<i>149,0</i>	<i>149,1</i>	<i>155,8</i>
II.- Ressources utilisables			
A déduire : ressources non utilisables.....	- 87,9	- 86,7	- 109,0
<i>Sous-total Ressources utilisables</i>	<i>61,1</i>	<i>62,4</i>	<i>46,8</i>
III.- Ressources nettes utilisables			
A déduire : montants engagés dans le cadre d'accords...	- 9,7	- 7,5	- 17,7
A déduire : volant minimum de monnaies nationales.....	- 11,9	- 12,3	- 9,5
<i>Sous-total Ressources nettes utilisables</i>	<i>39,5</i>	<i>42,6</i>	<i>19,6</i>
IV.- Engagements liquides			
Tranches de réserve.....	38,0	36,8	56,5
Emprunt tiré dans le cadre des AGE.....	—	—	1,4
<i>Sous-total Engagements liquides</i>	<i>38,0</i>	<i>36,8</i>	<i>58,0</i>
V.- Ratio de liquidité (III / IV)	103,9%	115,8%	33,8%

Source : Fonds monétaire international.

En définitive, le ratio de liquidité du FMI s'est établi à 44,8% en avril 1998, alors qu'il était de 120,5% en avril 1997. Ce ratio a encore diminué par la suite, atteignant 36,7% au 31 août 1998 et 33,8% au 31 octobre 1998. Cette valeur est inférieure à celle qui avait été enregistrée en 1985, au plus fort de la crise de la dette des pays en voie de développement, où le ratio de liquidité était resté supérieur à 60%.

L'opportunité d'une reconstitution des ressources propres du Fonds monétaire international ne peut donc être contestée, sauf à vouloir remettre en cause l'existence même de cet organisme et la stabilité du système monétaire et financier international, déjà fortement malmenée depuis l'été 1997.

d) Les modalités de la onzième révision générale des quotes-parts des États membres du FMI

La résolution n° 53-2 du conseil des gouverneurs du Fonds monétaire international du 30 janvier 1998 précise les conditions d'entrée en vigueur et le montant de la révision, ainsi que les modalités de versement des nouvelles quotes-parts. Il convient de rappeler qu'au plan formel, l'augmentation des quotes-parts résulte d'une proposition adressée par le Fonds aux États membres, que chacun doit approuver dans des conditions déterminées.

Les conditions fixées par la résolution du conseil des gouverneurs découlent de la volonté des instances dirigeantes du Fonds de susciter le maximum d'adhésions à la révision, tout en encadrant son bon achèvement dans des délais assez stricts, afin que la reconstitution des ressources du Fonds ne soit pas excessivement étalée dans le temps.

• La date d'entrée en vigueur de l'augmentation des quotes-parts est soumise à deux obligations, l'une collective, l'autre individuelle

– aucune augmentation des quotes-parts ne peut prendre effet avant que les États membres ayant notifié au Fonds leur consentement à cette augmentation ne représentent au total 85% du total des quotes-parts déterminées à la date du 23 décembre 1997 ;

– l'augmentation de la quote-part d'un État membre ne peut prendre effet que si trois conditions sont cumulativement réunies

♦ l'État membre doit avoir notifié son consentement au FMI au plus tard le 29 janvier 1999, étant entendu que le conseil d'administration du Fonds peut proroger ce délai s'il le juge nécessaire

♦ l'État membre doit avoir versé intégralement le montant de sa quote-part dans les trente jours qui suivront la plus éloignée des dates suivantes : la date à laquelle il aura notifié son consentement au FMI ou la date à laquelle le FMI aura constaté que les États ayant consenti à l'augmentation représentent 85% du total des quotes-parts;

♦ l'État membre ne doit présenter envers le compte de ressources générales aucun impayé au titre des rachats, commissions ou prélèvements divers dus au Fonds du fait de l'utilisation de ses ressources.

Cette dernière condition explique la possibilité de proroger le délai de consentement offert aux États membres. En effet, certains États peuvent souhaiter donner leur consentement à l'augmentation des quotes-parts alors que leur situation financière passée et présente a conduit à constituer des arriérés de paiement auprès du compte de ressources générales. Cependant, il a été estimé que l'assouplissement de la règle commune devrait être limité à des États objectivement défaillants, mais qui ne «méritent» pas d'être écartés de la onzième révision générale. En conséquence, le paragraphe 6 de la résolution du conseil des gouverneurs précise que la prorogation éventuelle du délai de consentement ne peut être accordée qu'aux États qui ont des arriérés «*de longue date*» envers le compte de ressources générales et qui «*de l'avis du conseil d'administration, coopèrent avec le FMI en vue du règlement de ces obligations*».

Enfin, certains États n'ont toujours pas notifié leur consentement à la neuvième révision générale des quotes-parts, entrée en vigueur en novembre 1992, tandis que d'autres n'ont pas encore procédé au versement de leur quote-part issue de cette révision. Pour tous ceux-ci, le délai de consentement ou de versement s'étendra jusqu'à la date où le FMI constatera que les États ayant consenti à l'augmentation représentent 85% du total des quotes-parts.

- Le montant de l'augmentation proposée est égal à 45% des quotes-parts globales. Ainsi, les quotes-parts des États membres auprès du FMI seraient portées de 146 milliards de DTS à 212 milliards de DTS environ.

Parallèlement à cette augmentation déterminée en termes globaux, il est proposé aux États membres une modification de la répartition des quotes-parts. Lors de sa quarante-huitième session, le 28 avril 1997, le comité intérimaire du FMI avait estimé que la «*répartition proposée [des quotes-parts] devrait être essentiellement proportionnelle aux quotes-parts existantes, tout en contribuant à la correction des anomalies les plus importantes dans la répartition actuelle des quotes-parts*». En vertu du mandat qui lui avait été ainsi confié, le conseil d'administration a mis au point une formule de compromis, approuvée par le comité intérimaire lors de sa quarante-neuvième session, le 21 septembre 1997, et fondée sur les éléments suivants:

- les trois quarts de l'augmentation seraient répartis en fonction de la distribution actuelle des quotes-parts;

- 15% de l'augmentation seraient répartis en proportion des « quotes-parts calculées » sur la base des données relatives à l'année 1994,

de façon à mieux refléter la position relative des États membres dans l'économie mondiale;

– 10% de l'augmentation seraient attribués aux États membres dont les quotes-parts actuelles sont «*hors de proportion*» avec leur position relative dans l'économie mondiale; parmi ces 10%, 1% serait distribué entre les États membres dont les quotes-parts actuelles sont «*très largement hors de proportion*» avec leur position économique relative et qui pourraient contribuer à la liquidité du Fonds à moyen terme.

Comme l'indique le rapport établi par le conseil d'administration à l'intention du conseil des gouverneurs, relatif à la onzième révision générale des quotes-parts, «*en trouvant un accord sur le montant global et la répartition de l'augmentation des quotes-parts, les membres du conseil d'administration ont confirmé qu'ils n'avaient pas l'intention de réouvrir la question de la taille et de la composition du conseil d'administration et que la représentation actuelle des pays en développement ne devrait pas être affectée*».

Par ailleurs, les quotes-parts de la France, de l'Allemagne, de l'Italie et du Royaume-uni ont fait l'objet d'ajustements spécifiques, qui modifient leur poids relatif dans le total des quotes-parts. D'autre part, la France et le Royaume-uni se sont accordés sur l'opportunité de disposer de quotes-parts égales, comme cela avait été le cas lors de la neuvième révision.

AJUSTEMENTS SPÉCIFIQUES DE CERTAINES QUOTES-PARTS

(en millions de DTS)

	Quotes-parts actuelles		Quotes-parts proposées	
	Montant	% du total	Montant	% du total
Allemagne	8.241,5	5,64	13.008,2	6,14
France	7.414,6	5,08	10.738,5	5,07
Italie	4.590,7	3,14	7.055,5	3,33
Royaume-uni	7.414,6	5,08	10.738,5	5,07

Les États-Unis resteraient le premier contributeur du Fonds monétaire international, en disposant de 37.149,3millions de DTS, soit 17,52% du total des quotes-parts. Alors que le Japon et l'Allemagne avaient tous deux 8.241,5 millions de DTS, soit 5,64% des quotes-parts depuis la neuvième révision générale des ressources, le Japon deviendrait le deuxième contributeur du FMI, avec 13.312,8 millions de DTS, soit 6,28% des quotes-parts ; l'Allemagne se placerait au troisième rang, avec 13.008,2millions de DTS, soit 6,14% des quotes-parts. La France et le Royaume-Uni

conserveraient en commun leur quatrième rang, avec 10.738,5millions de DTS, soit 5,07% des quotes-parts.

- Le versement de l'augmentation de la quote-part découlant de la onzième révision générale devra être effectué

- à hauteur de 25% en DTS ou en monnaie d'autres États membres désignés par le FMI, sous réserve de leur assentiment ou selon toute combinaison entre ces deux possibilités;

- à hauteur de 75% en sa propre monnaie.

Ces modalités sont identiques à celles qui ont été décidées pour le règlement de l'augmentation des quotes-parts consécutive à la neuvième révision générale.

II.- L'approbation d'une allocation de droits de tirage spéciaux à caractère exceptionnel

a) Les droits de tirage spéciaux : un avoir de réserve

Les droits de tirage spéciaux (DTS) sont un avoir international de réserve créé par le FMI en 1969 et alloué à ses membres en complément de leurs réserves de change. Les DTS ne constituent pas une monnaie, mais une créance sur le Fonds: leur détenteur peut les vendre ou les échanger afin d'obtenir des devises.

Tous les États membres du FMI sont éligibles aux allocations de DTS et peuvent utiliser ceux-ci dans des «transactions» (achats-ventes de monnaies nationales) ou toutes autres opérations. Le FMI a procédé à deux allocations de DTS depuis 1970, pour un montant total de 21,4milliards de DTS. A la fin de l'année 1997, les avoirs officiels de change des États membres sous forme de DTS s'élevaient à 20,5milliards de DTS, le solde étant détenu par le FMI dans le compte de ressources générales⁽²²⁾. Ces DTS représentaient, à la même date, 1,5% des réserves totales de changes de ces États.

Par ailleurs, le DTS est l'unité de compte du FMI et de certaines autres organisations internationales. En 1998, les monnaies de la Jordanie,

(22) *Le FMI ne peut s'allouer de DTS à lui-même. Les DTS qu'il détient en propre résultent des échanges de monnaies avec les États membres ou des opérations d'exploitation courantes du Fonds. En particulier, les intérêts perçus ou versés, les commissions reçues ou versées le sont en DTS.*

de la Lituanie, de la Libye et de la Birmanie (Myanmar) sont liées par un « taux de change » fixe au DTS (avec une marge de fluctuation de $\pm 47\%$ pour le dinar libyen).

La valeur du DTS est déterminée chaque jour sur la base d'un panier de monnaies dont la composition est révisée tous les cinq ans. Le panier actuellement utilisé comprend le dollar américain (39%), le Deutschemark (21%), le yen (18%), le franc français (11%) et la livre sterling (11%). Le 20 novembre 1998, le DTS valait environ 7,87 francs. Le prochain passage à la troisième phase de l'union économique et monétaire a amené le FMI à annoncer que le Deutschemark et le franc français seraient remplacés, à due proportion, par l'euro à compter du 1^{er} janvier 1999. La proportion représentée par l'euro dans le panier de monnaies constituant le DTS sera annoncée par le Fonds dès la fixation officielle des taux de conversion par le Conseil européen.

Un taux d'intérêt officiel est associé au DTS, moyenne pondérée d'instruments financiers à court terme (trois mois) émis dans les cinq pays dont les monnaies constituent le panier du DTS. Ces instruments resteront inchangés après l'introduction de l'euro. Ainsi, le FMI devrait encore utiliser le taux d'intérêt sur les BTF français à trois mois et le taux Lombard allemand à trois mois.

Les États membres qui éprouvent des difficultés de balance des paiements peuvent mobiliser leurs DTS pour acquérir des devises grâce à une « transaction par désignation ». Un autre État membre, désigné par le FMI en fonction de la solidité de sa position extérieure, vend alors sa monnaie à l'État solliciteur en recevant ses DTS en règlement. Les États membres sont obligés de répondre à la désignation du FMI dans la limite de trois fois le montant cumulé des DTS alloués par le Fonds. Le Fonds et l'État concerné peuvent, cependant, s'accorder sur des montants supérieurs, sur une base volontaire.

Ainsi, la France ayant reçu une allocation cumulée de 1.079,9 millions de DTS pourrait être obligée de répondre à une désignation par le Fonds pour vendre des francs à hauteur de 3,24 milliards de DTS, soit 25,5 milliards de francs, à un ou plusieurs autres États qui solliciterait la mise en œuvre de ce mécanisme. Aucune transaction par désignation n'a cependant eu lieu depuis septembre 1987.

Par ailleurs, les États membres peuvent s'échanger librement, de gré à gré, des DTS et des monnaies nationales ou tout autre avoir international de réserve. A cet égard, douze pays ont conclu avec le FMI des

accords tendant à promouvoir les échanges volontaires de DTS, pourvu que leurs avoirs en DTS se maintiennent à un niveau suffisant.

Alors que les transferts totaux de DTS se limitaient à environ 8 milliards de DTS par an au début des années quatre-vingt, leur montant s'est progressivement élevé jusqu'à la valeur record de 27,4 milliards de DTS en 1996-97. L'exercice 1997-98 a confirmé l'intérêt des États membres à utiliser les DTS pour un certain nombre de transactions: 20,3 milliards de DTS ont ainsi été échangés, soit directement entre les États membres, soit entre les États membres et le compte de ressources générales, soit entre les États membres et diverses institutions financières internationales habilitées à détenir des DTS.

b) Le quatrième amendement aux statuts du FMI et l'allocation exceptionnelle de DTS au profit des États membres

- Très clairement, les DTS ne sont pas devenus le principal avoir de réserve du système monétaire international. Ils ne paraissent pas non plus devoir changer de nature, passant du statut de ligne de crédit inconditionnelle à celui de monnaie à part entière.

Cependant, comme l'indiquaient les conclusions d'un séminaire organisé en mars 1996 sur l'avenir du DTS, celui-ci constitue un «*filet de sécurité*» pour un système monétaire international qui serait confronté à de graves difficultés. Par ailleurs, les DTS peuvent constituer un supplément de réserves de change non négligeable pour certains pays.

Le 23 septembre 1997, le conseil des gouverneurs du Fonds monétaire international a adopté la résolution n°52-4 relative à une allocation unique de DTS et proposant d'amender à cet effet les statuts du Fonds. Cette décision clôt des réflexions et des travaux qui se sont étendus sur plusieurs années, puisque dès sa session d'avril 1995, le comité intérimaire du FMI constatait qu'il n'existait pas de base d'accord pour procéder à une nouvelle allocation de DTS, mais demandait au conseil d'administration de continuer ses consultations sur le sujet.

La nécessité d'une allocation de DTS «en équité» avait pourtant été reconnue par un grand nombre d'États membres. La dernière allocation, décidée en 1978, avait été réalisée entre 1979 et 1981; depuis cette date, 39 pays ont rejoint le FMI, en particulier les pays d'Europe centrale et orientale et les états issus de l'ex-URSS, dont aucun n'avait reçu de DTS. De plus, certains États membres du FMI avant 1978 n'avaient pas participé à l'un ou l'autre des deux allocations de DTS. Enfin, certains membres ayant participé aux deux allocations disposaient de montants cumulés

d'allocation très nettement inférieurs à leur quote-part, du fait d'une augmentation importante de ces dernières.

- Le dispositif retenu par le FMI consiste à procéder à une allocation différenciée de DTS de façon que chaque État membre dispose d'une allocation cumulée (depuis l'origine) de l'ordre de 29,32% de sa quote-part.

Ceci contribuerait à doubler le montant total des DTS alloués par le FMI aux États membres, qui passerait de 21,43 milliards de DTS à 42,87 milliards de DTS. Ainsi :

- chaque membre «nouveau» du FMI recevrait un montant de DTS équivalent à celui dont disposent les anciens membres

- les pays disposant de très peu de réserves de changes bénéficieraient d'un léger accroissement de celles-ci

- les pays désireux de minimiser le coût de leurs réserves de change – notamment les pays les moins avancés – verraient la charge financière de leurs réserves allégée;

- l'encours des réserves mondiales de change serait légèrement déformé au détriment des réserves empruntées et au profit des réserves possédées en propre ;

- le supplément de liquidités internationales occasionné par l'émission des nouveaux DTS resterait modéré et ne présenterait aucun risque au regard des facteurs monétaires d'inflation.

Enfin, l'amendement proposé aux statuts du FMI ne remettrait pas en cause le pouvoir accordé à celui-ci de procéder, s'il l'estime nécessaire au regard du besoin global à long terme de liquidités internationales, à une allocation généralisée de DTS.

Contrairement à l'augmentation des quotes-parts, où chaque État intéressé doit manifester son consentement, l'allocation spéciale de DTS sera effectuée par le FMI «par défaut» : tout État qui ne souhaiterait pas en bénéficier devra notifier ce souhait par écrit au Fonds.

A l'issue de l'opération, la France bénéficierait d'une allocation cumulée égale à 29,32% environ de sa quote-part au 19 décembre 1997, soit 2.173,96 millions de DTS dont la contrevaletur en francs au taux de change du 20 novembre 1998 est 17,109,1 millions de francs.

La France disposant actuellement d'une allocation cumulée égale à 1.079,87 millions de DTS, l'augmentation serait de 1.094,09 millions de DTS, soit 8.610,49 millions de francs.

L'allocation exceptionnelle de DTS représente un moyen de renforcer l'efficacité du système monétaire international. Surtout, les principes qui ont présidé à la conception du dispositif retenu aboutissent à rétablir une équité bienvenue entre les États membres. Parce qu'elle contribue à un certain rééquilibrage des relations entre les États membres vis-à-vis du FMI, la modification des statuts du Fonds qui autorise cette allocation exceptionnelle de DTS paraît devoir être approuvée.

III.- Crise financière : crise du FMI ?

Alors que, jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, les interventions du FMI auprès des pays confrontés à des crises de balance des paiements se chiffraient à quelques milliards de dollars au maximum, la crise mexicaine, au tournant de l'hiver 1994-1995, a dénoté un changement d'échelle radical.

Le 1^{er} février 1995, le Fonds approuvait la conclusion d'un accord d'attente (dit *stand-by*) d'un montant de 17,8 milliards de dollars pour une durée de dix-huit mois. L'engagement du FMI, équivalent à près de 690% de la quote-part du Mexique, était sans précédent. Il était accompagné d'un soutien de 10 milliards de dollars prêtés à court terme par les banques centrales des pays du G-10, via la Banque des règlements internationaux (BRI), et d'un financement de 20 milliards de dollars émanant du Fonds américain de stabilisation des changes, sous la forme d'échanges financiers (*swaps*) de taux et de garanties.

La crise asiatique de l'été-automne 1997 a confirmé l'ampleur des programmes de sauvetage financier que le Fonds pouvait être amené à élaborer. Le 20 août 1997, le FMI a conclu un accord d'attente avec la Thaïlande, portant sur 3,9 milliards de dollars sur une durée de trente-quatre mois, soit 505% de la quote-part de ce pays. Cette intervention était incluse dans un programme multilatéral s'élevant au total à plus de 17 milliards de dollars.

Le 5 novembre 1997, le Fonds a approuvé la conclusion d'un accord d'attente avec l'Indonésie portant sur un montant de 10,1 milliards de dollars pendant trois ans (montant porté à 11,2 milliards de dollars le 15 juillet 1998), soit 490% de la quote-part de ce pays, auxquels se sont

ajoutés 8 milliards de dollars fournis par la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement. Des contributions bilatérales ont porté à près de 23 milliards de dollars l'enveloppe totale mise à la disposition de l'Indonésie. L'accord d'attente a été transformé, le 25 août 1998, en un accord élargi dont la période de remboursement est plus longue. L'accroissement des engagements de la communauté financière internationale a ensuite porté à plus de 42 milliards de dollars le soutien global accordé à l'Indonésie.

Le 4 décembre 1997, la Corée a conclu avec le FMI un accord d'attente portant sur un montant de 21 milliards de dollars, soit près de 20 fois le montant de la quote-part de ce pays, pour une durée de trois ans. Simultanément, la Banque mondiale a engagé 10 milliards de dollars et la Banque asiatique de développement 4 milliards de dollars. Enfin, une « deuxième ligne de défense » a été mise en place de façon bilatérale par plusieurs pays, dont la France, pour un montant total de 20 milliards de dollars.

Pour sa part, la Russie, qui bénéficiait déjà depuis mars 1996 d'un accord élargi pour 9,2 milliards de dollars environ, a conclu, le 20 juillet 1998, une prorogation de cet accord élargi et son extension à un montant total de 17,5 milliards de dollars (soit 306% de sa quote-part), auxquels se sont ajoutés 2,9 milliards de dollars sous le régime de la facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus, pour pallier une chute imprévue et non contrôlable des recettes d'exportation.

Le FMI a été amené à activer les Accords généraux d'emprunt (AGE) afin de faire face aux engagements pris envers la Russie. Le programme d'emprunt a été fixé à 8,3 milliards de dollars, les appels étant effectués auprès des pays signataires des AGE au fur et à mesure des tirages effectués par la Russie. Au 30 octobre 1998, près de 1,6 milliard de dollars ont été ainsi appelés.

Il était inévitable que des interventions aussi massive suscitent des interrogations, voire des critiques, et même des polémiques. C'est ainsi que le Congrès des États-Unis n'a donné que le 16 octobre dernier son consentement à l'augmentation proposée des quotes-parts des États membres. Pour autant, dans nombre de cas, ces critiques rejoignent les analyses qui ont pu être développées au sein même des instances dirigeantes du Fonds. On doit se réjouir d'une telle convergence, qui ne pourra que faciliter les actions entreprises depuis quelques mois pour renforcer l'architecture du système monétaire et financier international.

a) Les critiques adressées aux interventions récentes du FMI

Pendant de nombreuses années, le FMI a été fréquemment critiqué pour son intervention dans la détermination de la politique économique des États qui sollicitaient son concours. La «conditionnalité» des concours du FMI, imposant l'observation d'une stricte orthodoxie financière, était assimilée à un principe quelque peu humiliant, en vertu duquel le pays concerné devait passer sous les «fourches caudines» de l'institution internationale.

Dans le cadre des interventions conduites par le FMI auprès des pays asiatiques, les critiques ont abandonné le thème de l'ingérence au profit de celui de l'efficacité.

- En premier lieu, le FMI n'aurait pas su prévenir l'apparition des crises et aurait ainsi manqué à son rôle de promoteur de la stabilité des changes et de garant du bon fonctionnement du système monétaire international. Le soutien «inconditionnel» accordé à la Russie aurait conduit à dépenser en pure perte les devises détenues par le Fonds la facilité de propagation de la crise en Asie et le risque systémique qui aurait pu lui être associé n'auraient pas été correctement appréhendés.

Il est vrai que le soutien accordé à la Russie a pu parfois apparaître trop automatique. Cependant, il convient de dire que le «cas russe» ne peut se résoudre, en 1991 comme en 1998, à une simple question de politique économique. Les interventions du Fonds –dont chacune doit être approuvée par le conseil d'administration– s'inscrivent dans une orientation politique très largement partagée dans le monde occidental, qui voulait que les promoteurs des «réformes» fussent soutenus quoi qu'il arrive.

Par ailleurs, force est de convenir que le FMI a su, à l'occasion des examens périodiques pratiqués sur la situation économique de l'État bénéficiant d'un concours, suspendre par deux fois le versement d'une tranche de l'accord élargi, en 1996, alors même que la Russie était engagée dans une campagne électorale où se jouait, en partie, l'avenir des réformes.

L'honnêteté conduit donc à reconnaître une responsabilité générale et collective dans le défaut de prise en compte des difficultés rencontrées en Russie. A cet égard, il est clair que le bilan des interventions conduites par le Fonds n'est guère positif: en août 1998, l'État russe a fait défaut sur sa dette intérieure comme sur sa dette extérieure, et les plus grandes craintes sur une nouvelle réalisation du risque souverain sont encore de mise pour les mois à venir. La vulnérabilité de la position extérieure de la Russie au niveau de ses recettes pétrolières n'a peut-être pas été évaluée avec toute la prudence nécessaire.

La situation en Asie et la rapidité de la propagation de la crise ont, pour leur part, pris de court les analystes du FMI, comme ceux-ci l'ont reconnu à plusieurs reprises. Rétrospectivement, il est plus facile de voir aujourd'hui quels étaient les facteurs qui «portaient» ces possibilités de contagion. Indépendamment de l'extrême volatilité des capitaux, le fort degré d'intégration de la zone a, notamment, facilité la transmission des fluctuations de la production et renforcé le synchronisme des ajustements monétaires. Le service des études économiques et financières de la Caisse des dépôts et consignations a pu écrire, à cet égard: «*dans la plupart des pays [d'Asie de l'est], la part des échanges dirigés vers l'Asie dépasse 50%. La présence d'un partenaire commercial puissant, les États-Unis, pour le Mexique en 1995, a été l'un des éléments favorables à sa sortie de crise. En Asie, cette configuration ne peut être évoquée. En particulier, le Japon se trouve dans une situation affaiblie, ne lui permettant pas de jouer ce rôle. Les différents pays risquent alors de s'entraîner mutuellement dans la récession*»⁽²³⁾.

• Non content d'avoir manqué à son rôle de vigie, le FMI aurait, selon ses détracteurs, assorti ses interventions de programmes macro-économiques trop rigoureux. La «conditionnalité» des concours du FMI n'est plus visée ici dans son principe mais dans ses modalités.

Le programme initial sur lequel se sont accordés le FMI et le gouvernement coréen reposait, par exemple, sur les fondements suivants

– une restructuration exhaustive du secteur financier. Ce volet du programme visait à introduire une politique claire et déterminée de liquidation des institutions financières non viables, une plus forte discipline de marché et de contrôle prudentiel, une plus grande indépendance de la banque centrale;

– des mesures de restriction budgétaire équivalant à 2% du PIB, destinées à financer le coût de la restructuration du secteur financier tout en maîtrisant l'évolution des finances publiques. Les mesures se fondaient sur l'élargissement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, de l'impôt sur le revenu et des taxes sur la valeur ajoutée;

– le dénouement des liens, trop nombreux et inefficients, entre l'administration, les banques et l'industrie. Ce volet du programme impliquait notamment une amélioration des normes de comptabilité, d'audit

(23) Caisse des dépôts et consignations, «*Crise asiatique : les effets amplificateurs du commerce intra-zone*», in Risques émergents, n° 15, mai 1998.

et d'information, l'introduction de l'obligation légale, pour les conglomérats d'établir des comptes consolidés et certifiés par des auditeurs extérieurs, et l'extinction du système de garanties croisées entre filiales des conglomérats ;

– la libéralisation des échanges commerciaux, fondée sur l'établissement d'un calendrier relatif à l'élimination des subventions commerciales, ainsi qu'un programme de diversification des importations et l'amélioration de la transparence des procédures mises en œuvre pour la certification des importations ;

– la libéralisation des mouvements de capitaux, afin d'ouvrir les marchés monétaire, obligataire et boursier aux capitaux extérieurs, et la libéralisation des investissements directs ;

– une réforme du marché du travail visant à faciliter les redéploiements de main d'œuvre ;

– la mise en place d'un programme de publication des résultats économiques et financiers importants.

Lorsque le programme d'ajustement a été conclu, le FMI prévoyait un taux de croissance de 3% en 1998 et de 5,6% en 1999. Ces prévisions semblent devoir se révéler fausses. Sur la base d'informations récentes, la Corée connaîtrait, en 1998, une récession d'environ 6% et, au mieux, une légère croissance en 1999. Le taux de chômage est monté jusqu'à environ 8% au printemps 1998, avant de se réduire à 7,1% en octobre 1998. Le taux d'utilisation des capacités de production dans l'industrie, qui culminait à près de 83% en avril 1997, a chuté jusqu'à 63% en août 1998, avant de se redresser à 70% en septembre, vraisemblablement sous l'effet partiel d'un mouvement de déstockage. Les grèves, qui avaient d'ailleurs commencé avant que la crise financière n'atteigne la Corée en novembre-décembre 1997, se sont poursuivies, voire amplifiées.

En Indonésie, le produit national brut est revenu, au troisième trimestre 1998, à son niveau de 1994. Selon plusieurs organismes officiels indonésiens, près de 18 millions de personnes, soit 20% de la population active, seraient au chômage et 2 millions pourraient perdre leur emploi d'ici à la fin de l'année. Les chiffres divergent sur le nombre de personnes vivant désormais au-dessous du seuil de pauvreté: la Banque mondiale évoque 50 millions de personnes, soit 25% de la population, tandis que d'autres évaluations mentionnent le nombre de 80 millions, soit 40% de la population. Selon les Nations unies, la moitié des enfants de moins de 3 ans souffriraient de malnutrition. Le gouvernement a mis au point un

programme de fourniture de riz (10kg par mois) à un prix fortement subventionné à destination de la population la plus pauvre, qui devait toucher 9,5 millions de familles à la fin du mois d'octobre 1998 et aurait vocation à bénéficier à 17 millions de familles au total.

Il serait erroné de tenir les programmes approuvés par le FMI pour seuls responsables de la crise économique interne associée, dans les pays concernés, à la crise financière externe. Les sorties massives de capitaux comme l'effondrement du taux de change étaient suffisants, à eux seuls, pour plonger ces pays dans la récession. Cependant, il est vrai que les programmes d'ajustement budgétaire associés aux concours du FMI ont sans aucun doute contribué à renforcer les influences dépressives déjà à l'œuvre dans ces économies.

Le FMI a d'ailleurs corrigé son approche, puisqu'il a autorisé, à partir de l'été 1998, un relâchement sensible des politiques budgétaires. A la fin du mois d'octobre 1998, le Fonds a ainsi accepté que le déficit budgétaire prévisionnel de l'État coréen en 1999 soit de 5%, alors qu'une valeur de 4% avait été retenue en juillet 1998.

Pour autant, il est généralement admis aujourd'hui que le retournement de conjoncture n'est plus très éloigné et que les pays en cause pourraient retrouver prochainement le chemin de la croissance.

- Le probable rétablissement des économies concernées renforce les interrogations sur les conséquences, pour les acteurs économiques des pays extérieurs à l'Asie, des interventions du FMI.

On entend également le reproche que l'argent apporté par le FMI à des pays comme la Corée aurait servi ou servirait, dans les faits, à financer l'activité de divers secteurs industriels concurrents de ceux des pays industrialisés. Une telle vision ne rend pas vraiment compte de la réalité. Le FMI n'est pas une banque qui finance des secteurs, des entreprises ou des projets déterminés: il s'agit d'une organisation intergouvernementale qui achète et vend des devises à des États, afin de remédier à un déséquilibre de leur balance des paiements. Il n'y a *a priori* aucun lien direct entre les concours du FMI et les subventions que tel ou tel État, ou bien telle ou telle banque locale, peut éventuellement accorder aux concurrents des industriels occidentaux.

En ce sens, la conditionnalité associée aux interventions du FMI ne saurait se traduire par des recommandations ou des injonctions portant sur des activités économiques particulières, notamment industrielles. Seul le secteur bancaire et financier fait exception, en raison de ses liens évidents

avec le fonctionnement du marché des changes et les évolutions de la balance des paiements de l'État considéré.

Il est vrai que les programmes de stabilisation et de redressement, du fait même qu'ils ont vocation à remédier à la crise, permettent à des industriels locaux de rester présents sur les marchés, dans des conditions de concurrence privilégiée, puisque le taux de change de leur monnaie nationale a fortement baissé⁽²⁴⁾. Le FMI observe, à cet égard, que sa vocation est précisément d'intervenir pour éviter que le pays concerné ne soit exclu de la communauté internationale pour défaut de moyens de paiement.

Assurément, le choc concurrentiel sur certains secteurs des économies industrialisées est rude. En témoigne d'ailleurs la forte croissance des exportations asiatiques (en volume) vers les économies occidentales, qui a suivi les réajustements de taux de change des monnaies asiatiques de l'hiver 1997-1998. D'aucuns pourront cependant y trouver des opportunités : selon les informations rapportées le 2 novembre 1998 par *L'Agefi*, un fabricant français de petit électroménager envisagerait, par exemple, d'augmenter son approvisionnement de composants en Asie afin d'optimiser ses coûts d'achats.

Il est permis de se demander, d'ailleurs, si l'absence de soutien de la part du FMI n'aurait pas conduit à une détérioration encore plus importante des monnaies concernées, donc à un accroissement de l'avantage concurrentiel conféré, de ce fait, aux producteurs asiatiques. De plus, les programmes adoptés avec l'assistance du FMI obligent à une restructuration des secteurs bancaires et financiers qui devraient normaliser progressivement les conditions de financement des entreprises asiatiques et les rapprocher de celles que peuvent connaître les acteurs économiques des pays occidentaux. Dans la même perspective, la clarification et la simplification des relations économiques, financières et capitalistiques entre l'administration, les banques, les grands conglomérats et leurs filiales devrait contribuer à normaliser quelque peu l'exercice de la concurrence.

Enfin une critique forte, aux yeux de votre Rapporteur général, touche à ce que les économistes appellent « l'aléa moral » que pourrait constituer l'intervention massive du FMI à destination d'un pays confronté à la défiance soudaine et aiguë des investisseurs.

(24) Le taux de change du won coréen par rapport au dollar a baissé de près de 40% depuis décembre 1997. Le taux de change de la roupie indonésienne par rapport au dollar a baissé de près de 80% au cours de la même période.

Par « aléa moral », il faut entendre cette déresponsabilisation des investisseurs qui les conduirait à effectuer des placements dans un pays en ayant l'assurance que le FMI viendra, en tout état de cause, fournir les devises nécessaires pour que le pays concerné échappe au défaut de paiement et puisse rembourser ses créanciers extérieurs.

La mise en œuvre par les autorités monétaires nationales et internationales des moyens financiers nécessaires pour pallier, en toute circonstance, les sorties de capitaux d'un pays donné reviendrait, comme le remarquait le rapport économique et financier associé au projet de loi de finances pour 1999, « à assurer les risques pris par l'ensemble des investisseurs internationaux et à dédommager le fruit de leurs erreurs ».

Le FMI a beau jeu d'affirmer que les investisseurs internationaux ont subi, à l'occasion de la crise asiatique, des pertes souvent sévères. Selon M. S. Fischer, directeur général adjoint du FMI, à la fin de 1997, les investisseurs étrangers placés sur les marchés d'action pouvaient avoir perdu jusqu'à 75% de la valeur de leur portefeuille. Les créanciers, domestiques ou étrangers, des nombreuses firmes et institutions financières acculées à la faillite devront également supporter les pertes correspondantes. Tout au plus doit-on reconnaître que les investisseurs engagés sur des positions à court terme ont pu, du fait même des modalités d'intervention du FMI, qui vise avant tout à combattre la crise de liquidité, être relativement épargnés par la tourmente monétaire.

Votre Rapporteur général rappelle, pour sa part, les interrogations qui ont été formulées, au sein même de la Commission des finances, au mois de septembre dernier, sur le niveau des engagements des banques françaises en Russie. Au-delà de la notion d'engagements, c'était bien le risque de perte qui était évoqué par les parlementaires.

Enfin, la retentissante faillite du fonds de couverture (*hedge fund*) américain LTCM, qui a dû être renfloué par la Réserve fédérale américaine et par un consortium de banques actionnaires ou clientes, démontre à l'évidence que l'intervention du FMI en Asie n'a pas eu pour conséquence d'immuniser les investisseurs contre les pertes potentielles sur ces marchés.

Cependant, certains faits troublants demeurent, qui doivent inciter à ne pas rejeter l'hypothèse d'un « aléa moral » réel. Lors d'un symposium sur le rôle mondial du FMI, organisé à Francfort au début du mois de juillet 1998, M. H. Tietmeyer, président de la Bundesbank, estimait par exemple que « le problème fondamental de la politique d'intervention est que les autres acteurs en arrivent à attendre les interventions et anticipent les

mesures qui seront prises»⁽²⁵⁾. Un autre intervenant rappelait que l'intervention du FMI en faveur du Mexique, en février 1995, avait été suivie, quelque temps après, d'une réduction des primes de risque affichées sur les taux des emprunts des pays émergents; il en concluait que les investisseurs avaient révisé à la baisse l'évaluation du risque associé à leurs investissements.

La question de l'«aléa moral» n'est donc pas, aux yeux de votre Rapporteur général, un simple exercice de style. Des réponses qui lui seront apportées dépend en partie la crédibilité que l'on devra accorder aux actions engagées récemment visant à remodeler, voire refondre, l'ensemble du système financier international.

(25) *Propos cités dans le Financial Times, 7 juillet 1998.*

b) Un nouveau Bretton Woods, ou un Bretton Woods renouvelé ?

Les tenants et les aboutissants d'une refonte du système monétaire international sont d'une complexité redoutable. Le commentaire du présent article offre, à l'évidence, un cadre trop étroit pour prétendre en épuiser la substance. C'est pourquoi votre Rapporteur général se contentera d'évoquer certaines des pistes qui ont été avancées récemment par divers acteurs et observateurs du monde politique, économique et financier, sans prétendre pour autant dresser un panorama exhaustif ni présenter des analyses définitives.

- Le renforcement de la présence de la politique dans les instances chargées de superviser le bon fonctionnement du système financier international suscite l'adhésion convaincue de votre Rapporteur général. Ce renforcement ainsi préconisé répond, d'ailleurs, aux avancées enregistrées en juin 1997 au sein de l'Union européenne, où la création du Conseil de l'euro offre désormais un cadre d'expression et de décision au pouvoir politique, incarnation de la souveraineté nationale.

Dans le mémorandum remis en septembre dernier par le Gouvernement français à ses partenaires européens, celui-ci exprime sa volonté de « *participer de façon décisive à l'élaboration d'un nouveau système monétaire et financier international, fondé sur le renforcement du gouvernement politique des institutions financières internationales, notamment le FMI [...]* ».

M. Dominique Strauss-Kahn a précisé, devant plusieurs instances, dont le comité intérimaire du FMI et l'assemblée générale du Fonds, qu'il conviendrait de transformer l'actuel comité intérimaire en conseil, comme le prévoient d'ailleurs les statuts du Fonds, « *afin de devenir un organe de décision authentique [...] approuvant par voie de vote les orientations stratégiques* ».

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie plaide également, à juste titre, pour que la fréquence des réunions de cette instance renouvelée soit accrue. Il est clair que le rythme semestriel actuellement en vigueur ne saurait convenir à une instance dotée de réels pouvoirs de décision.

Il semble que cette proposition ait rencontré un écho très favorable auprès de pays membres importants du FMI, ainsi qu'en la personne de son directeur général, M. Michel Camdessus. Votre Rapporteur général se félicite de cette large approbation et espère qu'elle pourra contribuer à hâter la réalisation des souhaits du Gouvernement français.

Le renforcement de la place du politique au sein du FMI (entre autres institutions) offrira une légitimité nouvelle aux décisions du Fonds. L'établissement et l'imposition de normes internationales communes, en matière prudentielle, en matière comptable, en matière d'audit et d'information des autorités de tutelle, aurait alors de véritables chances d'aboutir.

De même, la gestion préventive des crises pourrait être facilitée. Confrontés aux critiques évoquées ci-avant, les dirigeants du FMI ont pu faire valoir que, conscients dès l'année 1996 des risques encourus par des pays comme la Thaïlande du fait de l'évolution de leur système bancaire et des conditions macro-économiques globales prévalant à l'époque, ils ont tenté, sans succès, de sensibiliser les autorités nationales au cours d'entretiens confidentiels.

Mais le FMI ne dispose de réels pouvoirs que lorsqu'un pays fait officiellement appel à lui. Au contraire, la légitimité politique d'un FMI rénové pourrait – sans que cela soit une certitude – donner plus de poids aux recommandations présentées par les instances dirigeantes et pourrait, par ailleurs, ouvrir la voie à une publicité plus importante des avertissements adressés aux États par le Fonds.

- Les progrès dans la maîtrise des risques financiers passent aussi par une adaptation des techniques et méthodes employées par le FMI.

En premier lieu, il convient de poursuivre les efforts déjà entrepris en vue d'une meilleure intégration des actions structurelles, notamment en direction du secteur bancaire et financier, et des actions à caractère macro-économique dans les programmes préconisés par le FMI. En particulier, les bénéfices que peut retirer le système monétaire international d'une amélioration des règles prudentielles nationales sont désormais largement reconnus. La faillite de LTCM suggère que le principe de règles prudentielles devrait être étendu, sous réserve d'adaptation, à des institutions financières autre que les organismes bancaires.

Pour remplir ces nouvelles tâches, le Fonds devrait accroître sa capacité d'expertise, par le biais de coopérations accrues avec les banques centrales et d'autres institutions officielles.

Il faut donc souhaiter que les rivalités qui ont pu opposer le FMI et la Banque mondiale dans les années quatre-vingt puissent rapidement être surmontées. Alors que la ligne de partage entre les deux institutions semble clairement établie, les frontières n'ont pas cessé d'être floues, suscitant

l'irritation mutuelle des deux parties. A cet égard, la distance –voire la critique– qu'a souhaité exprimer la Banque mondiale vis-à-vis des conséquences néfastes pour la croissance des solutions prônées par le FMI à la crise financière en Asie, suggère qu'il reste encore un long chemin à parcourir.

Les réponses apportées à la crise asiatique confirment l'existence de certaines plages de recouvrement entre les domaines d'action des deux institutions. Ainsi, l'intégration des questions structurelles relatives au secteur financier dans les préoccupations du FMI rejoint la compétence naturelle de la Banque mondiale pour le soutien au secteur financier comme vecteur du financement du développement. Réciproquement, la participation de la Banque mondiale à certains plans de soutien élaborés sous l'égide du FMI dénote l'intégration de considérations macro-économiques dans les modes d'action de la Banque.

En deuxième lieu, la prévention passe aussi par une plus grande transparence. Celle-ci doit, bien entendu, s'appliquer à chacun des États membres, qui doivent fournir aux institutions internationales des données fiables et représentatives sur l'état de leur économie. Les événements en Asie ont montré les difficultés qu'il est possible de rencontrer lorsque les facteurs sous-jacents aux crises ne sont pas détectés à temps. Ainsi, il semble que l'évaluation de l'endettement extérieur à court terme, présentée pendant l'été 1997 par la banque centrale de Thaïlande, était notoirement inférieure à la réalité.

De plus, une mauvaise qualité des informations dont bénéficie le secteur privé peut conduire à des investissements mal dirigés, donc à une mauvaise allocation des ressources. En un sens, la brutalité de la crise en Asie confirme *a contrario* les effets potentiellement dévastateurs que peut avoir une information insuffisante des investisseurs, sans même parler du comportement grégaire desdits investisseurs, qui conduit parfois à ignorer les informations disponibles pour «aller dans le même sens» que le marché.

Les développements de la crise asiatique, de la crise russe et des tensions plus récentes observées en Amérique latine, notamment au Brésil, ont conduit le FMI à axer ses efforts sur les informations relatives aux réserves de change et aux composantes de l'endettement extérieur.

La transparence doit également s'appliquer au FMI lui-même. Votre Rapporteur général convient, sur ce point, que des efforts sensibles ont été réalisés depuis plusieurs mois. Le FMI incite, par exemple, les États membres avec lesquels il a achevé la procédure de surveillance annuelle de

l'état de l'économie et de la politique économique, acceptent de le voir publier ces informations. De même, le FMI a décidé, dans les toutes dernières semaines, de publier chaque mois l'état de sa situation financière.

Enfin, le FMI a souhaité soumettre deux de ses procédures à une évaluation externe effectuée par des experts indépendants. Du printemps 1997 au mois de janvier 1998, une équipe de quatre personnes⁽²⁶⁾ a ainsi analysé la facilité d'ajustement structurel renforcée, notamment au regard des politiques sociales, de la composition des dépenses publiques, de l'évolution des positions extérieures du pays concerné, etc.

De même, le 30 juin 1998, le conseil d'administration a annoncé l'organisation d'une évaluation externe de la procédure de surveillance exercée par le Fonds sur les politiques économiques des États membres. Le mandat des experts demande que soit évaluée la capacité de la procédure à identifier les faiblesses et déséquilibres macro-économiques, structurels et financiers dans les États membres et l'économie mondiale qui seraient un obstacle à une croissance soutenable non inflationniste et à la solidité de la position extérieure de l'État considéré. Les experts devront notamment commenter le caractère adéquat des recommandations adressées par le FMI aux États membres, l'impact de ces recommandations sur la détermination et la conduite des politiques économiques, ainsi que sur les méthodes de la procédure de surveillance.

Le travail du FMI avec les gouvernements et les administrations des États membres suppose certes une confiance réciproque, qui, de fait, ne s'affranchit jamais d'un certain degré de confidentialité. Plusieurs voix se sont élevées pour rappeler l'importance des signaux adressés aux marchés, qui peuvent être interprétés de façon erronée. Votre Rapporteur général estime cependant qu'un surcroît de transparence, s'il peut éventuellement conduire à des fluctuations plus fréquentes et plus erratiques, ne pourrait que stabiliser globalement les relations financières internationales en prévenant l'apparition de situations potentiellement instables.

En dernier lieu, une plus grande association du secteur privé à la prévention et à la résolution des crises constitue la meilleure réponse au risque d'« aléa moral » qui a été évoqué ci-avant.

Selon le rapport sur le renforcement de l'architecture du système monétaire international, établi par le directeur général du FMI à l'attention du comité intérimaire, l'implication du secteur privé dans la prévention des crises passe par la mise au point de mécanismes définis *ex ante* par un

(26) Un ancien ministre des finances du Ghana et trois universitaires.

accord formel entre débiteurs et créiteurs, visant à maintenir la liquidité des premiers par un soutien automatique des seconds en cas de tensions. Sont, par exemple, évoqués la mise en œuvre d'instruments financiers comme des contrats d'échange ou des contrats à terme, ou bien l'inclusion, dans certains instruments de crédits à court terme, d'options permettant de repousser les dates d'échéance de ces crédits.

La contribution du secteur privé à la résolution des crises passe avant tout par la restructuration des créances détenues sur le pays concerné. L'expérience de la Corée et de l'Indonésie montre l'intérêt, pour le pays débiteur, d'engager très tôt dans la crise les discussions avec ses créanciers. La Corée a pu, d'ailleurs, effectuer son retour sur le marché international des capitaux dès le printemps 1998 en lançant une émission d'obligations d'État, pour un montant d'environ 4 milliards de dollars, qui a reçu un bon accueil de la communauté financière. Au contraire, la gestion de la restructuration de sa dette extérieure par la Russie, engagée après la dévaluation du 17 août 1998, se fait de façon trop chaotique pour qu'elle participe, en tant que telle, à la stabilisation des relations financières de ce pays avec l'étranger.

Votre Rapporteur général remarquera que le principe ici présenté laisse implicitement hors du mécanisme de concertation les investisseurs domestiques. Ils ne peuvent, par nature, être identifiés comme des créanciers extérieurs sur le pays concerné, mais ils contribuent parfois très largement aux fuites de capitaux et aux tensions exercées sur la balance des paiements.

Par la voix de son directeur général, M. Michel Camdessus, le FMI estime aujourd'hui qu'il conviendrait de modifier les statuts du Fonds afin de lui donner compétence pour faciliter la restructuration de la dette menacée par une crise monétaire.

En dernier ressort, et si la gravité de la crise empêche que soit trouvée une solution de restructuration de la dette sur une base volontaire, le FMI admet désormais la possibilité, pour un pays, d'instaurer un moratoire sur le service de la dette souveraine ou non souveraine. Les risques associés à une telle démarche amènent cependant le FMI à recommander que le pays défaillant engage au plus tôt des consultations avec ses créanciers sur la restructuration de sa dette. De même, le FMI suggère que l'instauration d'un contrôle des changes serait le corollaire quasi obligé du moratoire.

- Du moratoire sur la dette au contrôle des capitaux, l'analyse fait ici un pas décisif vers des remises en cause plus fondamentales, qui peuvent dessiner un système monétaire véritablement nouveau, mais soulèvent des questions difficiles à résoudre à court terme.

La question du régime de changes connaît depuis quelques semaines une faveur accrue. Dans un entretien à l'hebdomadaire *Le Nouvel Observateur*⁽²⁷⁾, M Lionel Jospin, Premier ministre, évoquait l'intérêt de constituer de larges ensembles économiques régionaux, structurés, au plan interne, autour d'une union monétaire et liés, au plan externe, par un régime de changes flexibles mais maîtrisés.

Cette idée est à la base du mémorandum français évoqué ci-avant, pour celle de ses parties qui traite de l'«*équilibre monétaire international*». Il y est explicitement affirmé que «*les unions monétaires régionales, dont l'exemple européen montre l'importance pour la mise en place d'un cadre macro-économique favorable à la croissance, devraient être encouragées*». Surtout, le mémorandum appelle à une «*coordination internationale étroite en matière de politique macro-économique et de changes*». Cette coordination devrait constituer «*la base d'un équilibre monétaire plus satisfaisant pour l'ensemble du monde, capable de limiter les variations de change excessives et les désalignements majeurs par rapport aux fondamentaux économiques*».

Pour sa part, le rapport établi par le Conseil d'analyse économique sur «*l'instabilité du système financier international*» propose un moyen de respecter l'objectif défini ci-avant et développe la thèse des parités de référence ajustables.

La question de la liberté des mouvements de capitaux est fortement liée à la précédente. Les opinions semblent aujourd'hui converger vers la mise en œuvre d'une libéralisation progressive et ordonnée des mouvements de capitaux. La préférence devrait être donnée, en premier lieu, à la libéralisation des mouvements de capitaux longs, réputés moins déstabilisants que les capitaux courts.

On touche ici à l'une des limites politiques de ces propositions. Chacun sait, par exemple, que l'excès de financement extérieur à court terme de l'économie coréenne est directement lié à la volonté des autorités de fermer aux capitaux étrangers l'accès au capital des entreprises coréennes, pour éviter que celles-ci ne passent sous contrôle étranger. La seule possibilité de recourir à des capitaux extérieurs consistait alors à accueillir des capitaux à court terme, transformés en emplois à long terme par le secteur bancaire ou directement en investissements par les entreprises présentes sur le marché international des capitaux.

(27) *Le Nouvel Observateur*, n° 1766, 10-16 septembre 1998.

Quoi qu'il en soit, votre Rapporteur général se réjouit de voir abandonnées les thèses ultralibérales qui prévalaient encore il y a quelques années. Le système monétaire et financier international ne peut se réduire à un *no man's land* juridique où régnerait seule la dure loi de l'argent. Les vertus bien réelles de la libéralisation des mouvements de capitaux ne peuvent s'exprimer pleinement que dans un cadre bien défini et solidement établi. La liberté ne peut se concevoir sans règles.

*
* *

Certaines des critiques qui ont pu être adressées au FMI n'étaient pas sans fondement. Force est de reconnaître, cependant, que les principaux acteurs de la scène monétaire et financière internationale ont pris conscience de la nécessité de réformer en profondeur les mécanismes régissant le fonctionnement du système financier international. Des décisions ont été prises, des travaux sont en cours, des résultats sont à venir.

Le Parlement ne saurait être tenu à l'écart de la refondation qui s'annonce. Dépassant le caractère très technique des mécanismes sous-jacents, la présence et l'avis des représentants de la Nation doivent pouvoir s'affirmer dans ce débat. La question est bien celle-ci quelle relation souhaitons-nous avoir à autrui ? le monde peut-il être uni ou doit-il rester morcelé et livré aux égoïsmes monétaires de chaque nation ?

En ce sens, l'adoption souhaitable du présent article par l'Assemblée nationale ne devrait pas être interprétée comme un blanc-seing accordé à une institution lointaine, mais bien plutôt comme la marque d'un intérêt soutenu, d'une attente légitime et d'une confiance vigilante.

Annexe

L'incidence budgétaire, comptable et monétaire de la participation de la France à une augmentation des quotes-parts du FMI

Le système retenu en 1945 a pour objet d'assurer la neutralité sur la trésorerie de l'État des opérations avec le FMI. En simplifiant à l'extrême, on pourrait dire que, puisque l'augmentation de la quote-part peut être assimilée à un prêt au FMI, il existe toujours une contrepartie comptable, représentant une créance sur le Fonds. Trois acteurs interviennent

dans ce processus : le Trésor, le Fonds de stabilisation des changes (FSC)⁽²⁸⁾ et la Banque de France.

Pour le budget de l'État, les opérations avec le FMI sont retracées dans le compte d'opérations monétaires n°906-05 « Opérations avec le Fonds monétaire international », qui a été créé par la loi n° 62-643 du 7 juin 1962 portant loi de finances rectificative pour 1962 relative à la participation de la France au Fonds monétaire international.

Le FSC prend en charge, dans un premier temps, toutes les opérations avec le FMI qui impliquent des mouvements de capitaux. Chacune de ces opérations donnant lieu, dans un deuxième temps, à un mouvement compensatoire auprès de la Banque de France, celle-ci prend intégralement en charge les opérations avec le FMI.

Les développements ci-après retracent les opérations comptables et les modifications des bilans du FSC et de la Banque de France liées à l'augmentation de la quote-part de la France, d'une part, aux tirages sur le FMI, d'autre part.

1.- Règlement par la France de l'augmentation de sa quote-part

a.- Règlement en DTS de la partie de l'augmentation de la quote-part qui doit être payée en avoirs de réserve

• Déroulement de l'opération

- achat de DTS par le Trésor public au FSC⁽²⁹⁾ ;
- versement des DTS par le Trésor au FMI et réception d'une créance sur le FMI;
- avance de la Banque de France au FSC ;
- achat par le FSC de la créance sur le FMI détenue par le Trésor ;
- remboursement par le FSC de l'avance que la Banque de France lui avait consentie pour acheter les DTS au Trésor public au moment où ces DTS avaient été alloués par le FMI à l'État français.

• Incidence patrimoniale

<i>Trésor public</i>	♦ le compte du Trésor auprès de la Banque de France est débité du montant de l'achat des DTS au FSC et crédité du montant de la vente de la créance sur le FMI au FSC
<i>Fonds de stabilisation des changes</i>	♦ actif : une créance sur le FMI (rémunérée) s'est substituée à des avoirs en DTS (rémunérés) ♦ passif : une avance de la Banque de France (concours au FMI) a remplacé une avance de la Banque de France (acquisition de DTS)

⁽²⁸⁾ Créé en 1936, le FSC est géré par la Banque de France et n'a qu'une existence comptable. Le compte spécial du Trésor n° 906-01 « Pertes et bénéfices de change » retrace la prise en charge par le Trésor du solde net des opérations du FSC.

⁽²⁹⁾ Les DTS sont créés ex nihilo pour être alloués gratuitement aux États membres. Le Trésor cède immédiatement les DTS ainsi reçus au FSC.

<i>Banque de France</i>	♦ actif : une avance au FSC (concours au FMI) s'est substituée à une avance au FSC (acquisition de DTS).
-------------------------	--

Au total, les avoirs officiels de change ne sont pas affectés puisqu'une diminution des avoirs en DTS est compensée par une augmentation des créances sur le FMI. Par ailleurs, l'opération n'a aucune incidence sur la masse monétaire puisque, en net, aucune somme en franc n'a été mise à la disposition du Trésor public.

b. Règlement en devises de la partie de l'augmentation de la quote-part française qui doit être payée en avoirs de réserve

L'opération ne diffère d'un versement en DTS que du seul fait que le FSC ne détient pas de devises, alors que les DTS figurent à l'actif de son bilan.

• Déroulement de l'opération

- achat de devises par le FSC à la Banque de France;
- vente de ces devises par le FSC au Trésor;
- versement des devises par le Trésor au FMI et réception d'une créance sur le FMI;
- avance de la Banque de France au FSC;
- achat par le FSC de la créance sur le FMI détenue par le Trésor;

• Incidence patrimoniale

<i>Trésor public</i>	♦ le compte du Trésor auprès de la Banque de France est débité du montant de l'achat des devises au FSC et crédité du montant de la vente de la créance sur le FMI au FSC
<i>Fonds de stabilisation des changes</i>	♦ une créance sur le FMI (actif) est financée par une avance de la Banque de France (passif)
<i>Banque de France</i>	♦ actif : une avance au FSC (concours au FMI) s'est substituée à des avoirs en devises

Les avoirs officiels de change ne varient pas puisqu'une diminution des avoirs en devises est compensée par l'acquisition d'une créance sur le FMI détenue par le FSC. Par ailleurs, comme dans le cas d'un versement en DTS, l'opération n'a aucune incidence sur la masse monétaire.

c. Règlement en francs de la partie de la quote-part française qui doit être payée en monnaie nationale

• Déroulement de l'opération

- le Trésor verse les francs au compte courant du FMI tenu à la Banque de France;

- le FMI souscrit immédiatement des bons du Trésor non négociables et ne portant pas intérêt⁽³⁰⁾.

• **Incidence patrimoniale**

<i>Trésor public</i>	♦ le compte du Trésor auprès de la Banque de France est débité du versement des francs au FMI et crédité du montant de la souscription par celui-ci de bons du Trésor
<i>Fonds de stabilisation des changes</i>	[n'intervient pas dans l'opération]
<i>Banque de France</i>	[n'intervient pas dans l'opération]

L'opération n'a aucune incidence sur la masse monétaire dès lors que ni le compte du Trésor, ni celui du FMI ne voient croître leur solde créditeur.

2.- Tirages effectués sur le FMI par les États membres et par la France

a. Tirages effectués par les États membres

• **Déroulement de l'opération**

- encaissement de bons du Trésor par le FMI;
- versement par le FMI des francs au compte courant du pays tireur à la Banque de France et réception par le Trésor d'une créance sur le FMI;
- avance de la Banque de France au FSC;
- achat par le FSC de la créance sur le FMI détenue par le Trésor.

⁽³⁰⁾ La souscription de bons du Trésor n'est pas effectuée pour le montant exact du versement du Trésor public. En effet, 0,25% de la quote-part doit être laissé disponible sur le compte courant du FMI. Le financement de cette somme est assuré par une avance de la Banque de France au FSC.

• **Incidence patrimoniale**

<i>Trésor public</i>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ le compte du Trésor auprès de la Banque de France est débité du versement de francs au FMI et crédité du montant de la vente de la créance sur le FMI au FSC
<i>Fonds de stabilisation des changes</i>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ une créance sur le FMI (actif) est financée par une avance de la Banque de France (passif)
<i>Banque de France</i>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ si le pays tireur ne convertit pas ses francs en devises, l'avance au FSC (actif) est contrebalancée par un engagement en francs vis-à-vis de l'étranger (passif), le compte de la banque centrale étrangère pouvant éventuellement être rémunéré ♦ si le pays tireur convertit ses francs en devises et que la Banque de France prélève ces devises sur les réserves de change, l'avance au FSC (actif) est compensée par une diminution des «disponibilités à vue à l'étranger» (actif) ♦ si le pays tireur convertit ses francs en devises et que la Banque de France se procure ces devises par achat sur le marché, l'avance au FSC (actif) est compensée par une diminution des «concours aux établissements de crédit» (actif) ; en effet, l'achat de devises par la Banque de France auprès d'une banque commerciale se traduit par une création de monnaie, versée à la banque commerciale ; celle-ci, alimentée en monnaie banque centrale, n'a plus besoin de recourir à ses concours par la voie du marché monétaire

Le solde des avoirs et engagements de la Banque de France et du FSC vis-à-vis de l'extérieur ne varie pas :

- si le pays tireur ne convertit pas ses francs ; l'acquisition d'une créance sur le FMI est compensée par une augmentation des engagements en francs vis-à-vis des banques centrales étrangères ;
- si le pays tireur convertit les francs et que la Banque de France prélève les devises nécessaires sur les réserves de change : l'acquisition d'une créance sur le FMI est alors compensée par une diminution des avoirs en devises

En revanche, le solde des avoirs et engagements de la Banque de France et du FSC vis-à-vis de l'extérieur varie si le pays tireur convertit les francs et que la Banque de France achète les devises sur le marché. L'acquisition d'une créance sur le FMI est alors compensée par une diminution des concours aux établissements de crédit.

L'incidence monétaire de l'opération diffère selon les trois cas évoqués ci-avant

- si le pays tireur ne convertit pas les francs en devises, la masse monétaire augmente ;
- si le pays tireur convertit les francs et que la Banque de France prélève les devises nécessaires sur les réserves de change, la diminution induite de la masse monétaire compense l'augmentation antérieure et le solde est nul
- si le pays tireur convertit les francs et que la Banque de France achète les devises sur le marché, l'augmentation antérieure n'est pas compensée et la masse monétaire augmente.

b. Tirages de la France dans la tranche de réserve

• Déroulement de l'opération

- acquisition de devises contre francs par le Trésor auprès du FMI ;
- cession des devises contre francs par le Trésor au FSC;
- souscription de bons du Trésor par le FMI avec les francs reçus du Trésor;
- rétrocession au Trésor par le FSC de la créance que celui-ci détenait sur le FMI du fait de tirages antérieurs en francs par des pays membres ou du fait de la participation française réglée en avoirs de change;
- remboursement par le FSC de l'avance que lui avait précédemment consentie la Banque de France pour acquérir auprès du Trésor la créance sur le FMI que le FSC rétrocède au Trésor ;
- cession des devises par le FSC à la Banque de France;
- cession éventuelle des devises par la Banque de France sur le marché.

• Incidence patrimoniale

<i>Trésor public</i>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ le compte du Trésor auprès de la Banque de France est débité du montant de l'achat au FSC de la créance sur le FMI qu'il avait acquise auparavant et crédité du montant de la souscription de bons du Trésor par le FMI
<i>Fonds de stabilisation des changes</i>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ actif : diminution des créances sur le FMI ♦ passif : diminution des avances de la Banque de France
<i>Banque de France</i>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ lors de l'achat au FSC des devises qu'il a reçues du FMI, la diminution des avances au FSC (actif) est compensée par une augmentation des réserves de change (actif) ♦ en cas de cession des devises sur le marché, la diminution des réserves de change (actif) est compensée par une augmentation des « concours aux établissements de crédit » (actif) ou une diminution du solde des comptes courants des banques commerciales (passif)

Le solde des avoirs et engagements de la Banque de France et du FSC vis-à-vis de l'extérieur :

- ne varie pas tant que les devises acquises ne sont pas cédées. En effet, la diminution des créances sur le FMI est compensée par une augmentation des avoirs en devises;
- varie en cas de cession des devises acquises auprès du FMI.

L'incidence sur la masse monétaire est nulle tant qu'il n'y a pas eu cession des devises acquises auprès du FMI. Dès que la cession intervient, il y a diminution de la masse monétaire du fait de la contraction du solde des comptes courants des banques françaises ou de l'augmentation des concours aux établissements de crédit.

c. Tirage de la France dans les tranches de crédit

• Déroulement de l'opération

- acquisition de devises contre francs par le Trésor auprès du FMI ;
- cession des devises contre francs par le Trésor au FSC;
- engagements à terme comptabilisés par le FSC;
- cession des devises par le FSC à la Banque de France;
- cession éventuelle des devises par la Banque de France sur le marché.

• Incidence patrimoniale

<i>Trésor public</i>	♦ le compte du Trésor auprès de la Banque de France est débité du montant de l'achat des devises au FMI et crédité du montant de ces devises au FSC
<i>Fonds de stabilisation des changes</i>	♦ actif : francs à recevoir du FMI au titre des tirages ♦ passif : engagements envers le FMI au titre des tirages
<i>Banque de France</i>	♦ lors de l'achat au FSC des devises qu'il a reçues du FMI, l'augmentation du solde des avoirs en devises (actif) est compensée par une augmentation du solde du compte en francs du FMI (passif) ♦ en cas de cession des devises sur le marché, la diminution du solde des avoirs en devises (actif) est compensée par l'augmentation des « concours aux établissements de crédit » (actif) ou par la diminution du solde des comptes des banques françaises (passif)

Le solde des avoirs et engagements de la Banque de France et du FSC vis-à-vis de l'extérieur :

- ne varie pas tant que les devises acquises ne sont pas cédées. En effet, la diminution des créances sur le FMI est compensée par une augmentation des avoirs en devises;
- varie en cas de cession des devises acquises auprès du FMI.

La masse monétaire :

– augmente du fait de la mise à disposition de francs au compte du FMI. Cette augmentation n'a toutefois aucune incidence puisque le Fonds n'utilise pas les francs ainsi acquis ;

– diminue (cette diminution peut ne pas compenser exactement l'augmentation antérieure) dès que les devises sont cédées sur le marché le solde des comptes courants des banques françaises diminue, ou bien le montant des « concours aux établissements de crédit » augmente.

*

* *

Principaux enseignements

1. L'incidence sur la trésorerie de l'État est toujours nulle.

2. L'incidence sur la masse monétaire est nulle :

- lors du paiement d'une augmentation de quote-part;
- lors d'un tirage en francs par un pays membre, si les francs sont convertis par prélèvement sur les avoirs en devises;
- lors d'un tirage par la France dans la tranche de réserve si la Banque de France ne cède pas sur le marché les devises acquises auprès du FMI;
- lors d'un tirage par la France dans les tranches de crédit si la Banque de France cède sur le marché les devises acquises auprès du FMI.

3. La masse monétaire augmente :

- quand, suite à un tirage en francs, le pays tireur ne convertit pas ces francs;
- quand, suite à un tirage en francs, le pays tireur convertit ces francs et que la Banque de France acquiert les devises nécessaires sur le marché;
- quand, suite à un tirage de la France dans les tranches de crédit, les devises ne sont pas cédées sur le marché;

4. La masse monétaire diminue quand, après un tirage de la France dans la tranche de réserve, les devises acquises sont cédées sur le marché.

5. L'incidence sur le solde des avoirs et engagements de la Banque de France et du FSC vis-à-vis de l'extérieur est nulle sauf, dans le cas de tirages de la France, lorsque les devises acquises auprès du FMI sont cédées sur le marché.

*

* *

La Commission a examiné un amendement de suppression présenté par M. Philippe Auberger.

M. Philippe Auberger a rappelé que le débat sur l'action du FMI avait déjà eu lieu et qu'il serait intéressant d'obtenir le rapport, actuellement non public, de l'administrateur représentant la France auprès du FMI sur les décisions prises par cet organisme.

Votre Rapporteur général s'est opposé à l'amendement, faisant valoir que, si certaines des réserves exprimées et des critiques formulées sur l'action du FMI semblaient justifiées, une réflexion d'ensemble était engagée et des propositions de réforme étaient attendues.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur l'incidence budgétaire de l'article 18.

M. Christian Cuvilliez s'est déclaré défavorable à l'amendement, en considérant cependant que l'action du FMI posait problème.

Votre Rapporteur général, observant que ce dispositif n'avait pas d'incidence budgétaire directe, a déclaré qu'il serait répondu aux questions posées par les intervenants dans son rapport écrit, et a souhaité également que soit officiellement transmis au Parlement un rapport annuel sur les activités du FMI et l'action de la France au sein de ses organes dirigeants.

M. Charles de Courson a demandé si les droits de tirage spéciaux (DTS) constituaient des créances dans le bilan de l'Etat ou s'ils figuraient dans le hors bilan.

M. Philippe Auberger a affirmé que les DTS figuraient dans les comptes du FMI, mais qu'il n'y avait pas lieu de les faire figurer dans ceux de l'Etat, en l'absence de tirage effectif. Il a ajouté qu'une disposition d'une telle importance aurait dû figurer en loi de finances initiale pour 1999 et non en loi de finances rectificative.

La Commission a *rejeté* l'amendement de suppression et *adopté* l'article 18 sans modification.

*

* *

Article 19

Compensation aux régions de la perte de recettes relative à la suppression des droits de mutation à titre onéreux sur les immeubles à usage d'habitation entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre 1998.

Texte du projet de loi :

Il est institué au titre de 1998 une dotation budgétaire afin de compenser pour chaque région la perte de recettes résultant de la suppression, à compter du 1^{er} septembre 1998, de la taxe additionnelle régionale aux droits de mutation à titre onéreux sur les immeubles à usage d'habitation.

La compensation versée à chaque région est égale au tiers du montant des droits relatifs à la taxe additionnelle régionale mentionnée aux articles 1.599 *sexies* et 1.599 *septies* du code général des impôts effectivement encaissés entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1997 pour le compte de cette région, au titre des mutations d'immeubles ou fractions d'immeubles mentionnées aux articles 10 et 711 du même code.

Ce montant est revalorisé en fonction de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement au titre de 1998.

Exposé des motifs du projet de loi :

La suppression de la taxe additionnelle régionale mentionnée aux articles 1.599 *sexies* et 1.599 *septies* du code général des impôts sur les immeubles à usage d'habitation (taxe de 1,6% sur les mutations à titre onéreux) constitue une perte de recettes pour les régions dès le 1^{er} septembre 1998. Cette perte de recettes, au titre de 1998, fait l'objet d'une compensation sur la base du tiers des droits encaissés entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1997, en ce qui concerne les mutations à titre onéreux de ces immeubles. Ce montant, en valeur 1997, est revalorisé au titre de 1998 en fonction de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement.

Observations et décision de la Commission :

Cet article, qui complète le dispositif de l'article 27 du projet de loi de finances pour 1999, prévoit d'accorder aux régions une compensation des pertes de ressources résultant de la suppression, à compter du 1^{er} septembre 1998, de la taxe régionale additionnelle aux droits d'enregistrement sur les immeubles à usage d'habitation.

I.- Une mesure complétant le dispositif de l'article 27 du projet de loi de finances pour 1999

L'article 27 du projet de loi de finances pour 1999⁽³¹⁾, voté en première lecture par l'Assemblée nationale, propose de réduire significativement la fiscalité des cessions immobilières, en prévoyant, d'une part, la suppression de la taxe additionnelle régionale à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement, mentionnée à l'article 599 *sexies* du code général des impôts et, d'autre part, l'unification du régime d'imposition des cessions de locaux professionnels, qu'il s'agisse de cessions directes ou de cessions de parts sociales. Il prévoit également d'accorder une compensation aux régions.

A.- La suppression de la taxe additionnelle régionale sur les cessions d'immeubles

S'agissant de la taxe additionnelle régionale, il convient de rappeler que cette taxe facultative a été instituée par toutes les régions, au plafond légal de 1,60%. Son champ d'application est limité aux mutations prévues au 1° de l'article 1595 du code général des impôts, c'est-à-dire:

- les mutations et apports à titre onéreux d'immeubles et de droits immobiliers situés sur le territoire régional;
- les apports visés au 3° du I et au II de l'article 809 du code général des impôts, lorsqu'ils comprennent des immeubles et sont soumis au droit de mutation ;
- les cessions des actions ou parts des sociétés transparentes et de droits sociaux assimilés. Les sociétés immobilières visées à l'article 1655 *ter* du code général des impôts sont réputées ne pas avoir de personnalité distincte de celle de leurs membres pour l'application des droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière.

La taxe additionnelle régionale ne peut s'appliquer aux mutations soumises à la TVA, aux mutations exonérées de droit d'enregistrement ou de taxe de publicité foncière, aux mutations passibles de la taxe de publicité foncière au taux de 0,60% autre que celui s'appliquant aux immeubles ruraux visés à l'article 1594 F du code général des impôts, aux mutations d'immeubles situés à l'étranger, même si la formalité de l'enregistrement est

⁽³¹⁾ Voir le commentaire de cet article dans le tome II, volume 1, du rapport n° 1111 de votre Rapporteur général, pages 505 à 540.

accomplie sur le territoire régional, aux opérations qui ne constituent pas une vente ou une opération assimilée, par exemple les échanges purs et simples ou les apports purs et simples en sociétés.

L'article 27 précité prévoit que la date d'effet de la suppression de cette taxe diffère selon la nature des immeubles sur lesquels porte la mutation à titre onéreux :

– les mutations portant sur les immeubles d'habitation sont concernées à compter du 1^{er} septembre 1998, afin d'éviter tout «gel» des transactions dans l'attente de l'entrée en application d'une baisse des taux annoncée. Le champ d'application de cette mesure est défini par rapport aux actuels articles 710 et 711 ⁽³²⁾. Il s'agit des immeubles affectés à l'habitation pendant trois ans à compter de la date d'acquisition et des garages non exploités commercialement ou professionnellement pendant trois ans. Ces mutations doivent être réalisées par acte authentique signé après cette date. C'est la date de l'acte de vente qui doit donc être prise en compte

– les mutations portant sur les immeubles professionnels seront concernées à compter du 1^{er} janvier 1999.

B.- La compensation des pertes de recettes enregistrées à compter de 1999

Le paragraphe II de l'article 27 du projet de loi de finances pour 1999 institue une compensation des pertes de ressources résultant, à compter de 1999, de la suppression de la taxe additionnelle régionale aux droits d'enregistrement. La taxe régionale additionnelle aux droits d'enregistrement n'étant pas un impôt d'Etat transféré aux régions parallèlement aux transferts de compétences effectués par l'Etat (cette ressource régionale existait avant ce transfert), elle n'entre pas, en effet, dans le champ de l'article L.1614-5 du code général des collectivités territoriales, prévoyant une compensation par l'intermédiaire de la dotation générale de décentralisation (DGD) en cas de diminution, du fait de l'Etat, de la fiscalité transférée en compensation des transferts de compétences.

Cette compensation est donc réalisée par une **dotations budgétaires spécifique** inscrite au chapitre 41-55 du budget de l'Intérieur.

⁽³²⁾ L'abrogation des articles 710 et 711 prévue également par ledit article 27 et leur remplacement par les dispositions de l'article 1594 D n'interviendra qu'à la date du 1^{er} janvier 1999.

Le projet initial de la loi de finances pour 1999 prévoyait d'accorder à chaque région une compensation égale au montant des droits relatifs à la taxe additionnelle régionale effectivement constatés entre le 1er janvier et le 31 décembre 1997 pour cette région, montant revalorisé en fonction du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF), qui est aussi celui de la DGD.

Cependant, votre Rapporteur général a fait valoir que *«la compensation intégrale des pertes de recettes, quelles que soient la situation et la capacité des régions à agir, n'a plus lieu d'être. Les ressources des régions sont telles, notamment à mesure de l'évolution favorable des bases d'imposition directes, en liaison avec l'urbanisation croissante, qu'il apparaît parfaitement justifié de soumettre, pour les plus favorisées d'entre elles, la participation du budget de l'Etat à la compensation des droits relatifs à la taxe additionnelle à une forme de « ticket modérateur » au bénéfice des régions les plus défavorisées»*. Il a donc présenté un amendement visant à écrêter la dotation accordée aux régions remplissant, au titre de l'année précédente, les conditions pour contribuer au financement du Fonds de correction des déséquilibres régionaux, ainsi que la dotation des régions qui, au titre de l'année précédente, ne remplissent ni les conditions pour être éligibles aux attributions de ce fonds, ni les conditions pour contribuer à son financement. Cet amendement et un amendement identique de M. Jean Proriol ont été retirés en séance publique, au bénéfice d'un amendement du Gouvernement ayant la même inspiration redistributive et prévoyant de **moduler la compensation** des régions dont le montant des droits relatifs à la taxe additionnelle régionale encaissés en 1997 est supérieur à 59 francs par habitant.

Le tableau de la page suivante permet de mesurer l'impact de ce dispositif, voté en première lecture par l'Assemblée nationale, sur la compensation de chaque région en 1999.

On peut constater qu'en 1999, seize des vingt-deux régions métropolitaines verront leur compensation écrêtée. Sachant que le projet de loi initial avait fixé le montant de la dotation à 5,3milliards de francs, on peut également noter que cet écrêtement porte sur 208,25millions de francs, qui ont permis au Gouvernement de financer son amendement concernant l'article 40 du projet de loi de finances pour 1999, visant à porter de 15% à 20% la fraction de la croissance du PIB prise en compte, pour l'indexation de l'enveloppe normée des dotations de l'Etat aux collectivités locales.

**COMPENSATION AU TITRE DE LA SUPPRESSION
DE LA TAXE ADDITIONNELLE RÉGIONALE EN 1999**

(en francs)

Régions	Habitants (recensement de 1990)	Droits relatifs à la taxe additionnelle encaissés en 1997	Droits relatifs à la taxe addition- nelle par habitant en 1997	Compensation en valeur 1997		Compensa- tion en valeur 1999
				à 100%	à 95%	
Alsace	1.6	115.7	71,25	-	109.9	114.5
Aquitaine	2.7	225.8	80,79	-	214.5	223.6
Auvergne	1.3	66.4	50,27	66.41	-	69.2
Bourgogne	1.6	112.9	70,19	-	107.3	111.8
Bretagne	2.7	205.4	73,49	-	195.1	203.3
Centre	2.3	179.7	75,81	-	170.7	177.9
Champagne-Ardenne	1.3	79.2	58,78	79.22	-	82.5
Corse	249.7	14.5	58,35	14.57	-	15.1
Franche-Comté	1.0	60.3	54,96	60.30	-	62.8
Ile-de-France	10.6	1.5	148,44	-	1.5	1.5
Languedoc-Roussillon	2.1	187.1	88,48	-	177.7	185.2
Limousin	722.8	34.5	47,86	34.59	-	36.0
Lorraine	2.3	136.4	59,18	-	129.6	135.0
Midi-Pyrénées	2.4	154.9	63,74	-	147.1	153.3
Nord-Pas de Calais	3.9	228.6	57,67	228.68	-	238.2
Basse-Normandie	1.3	100.9	72,55	-	95.8	99.9
Haute-Normandie	1.7	127.9	73,68	-	121.5	126.7
Pays de Loire	3.0	226.4	74,03	-	215.1	224.1
Picardie	1.8	124.7	68,89	-	118.5	123.4
Poitou-Charentes	1.5	108.0	67,74	-	102.6	106.9
Provence-Alpes- Côte d'Azur	4.2	568.0	133,42	-	539.6	562.3
Rhône-Alpes	5.3	437.3	81,73	-	415.4	432.8
Guadeloupe	386.9	12.3	31,83	12.31	-	12.8
Guyane	114.6	3.1	27,09	3.10	-	3.2
Martinique	359.5	7.2	20,05	7.20	-	7.5
Réunion	597.8	15.3	25,60	15.30	-	15.9
Totaux	58.0	5.1	-	521.73	4.3	5.0

Source : Ministère de l'intérieur.

Toutefois, comme cela a été indiqué précédemment, la suppression de la taxe additionnelle régionale a pris effet à compter du 1^{er} septembre 1998 pour les mutations portant sur les immeubles d'habitation. Le présent article fixe donc les modalités de la compensation accordée aux régions au titre des quatre derniers mois de cette année.

II.- Le dispositif proposé

Comme pour la compensation attribuée aux régions à compter de 1999, le présent article institue une dotation inscrite au chapitre 41-55 du budget de l'Intérieur, afin de compenser les pertes de recettes subies entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre 1998 en raison de la suppression de la taxe additionnelle régionale relative aux mutations portant sur les immeubles d'habitation.

La base de la compensation correspond au tiers (quatre mois) des droits relatifs à la taxe additionnelle régionale encaissés par chaque région entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1997 au titre des mutations d'immeubles ou fractions d'immeubles destinés à l'habitation ou à usage de garages. Ce montant est revalorisé en fonction de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement au titre de 1998, soit une majoration de 3,38%.

Ne sont donc pas pris en compte les droits relatifs aux mutations d'immeubles ou fractions d'immeubles destinés à une exploitation à caractère commercial ou professionnel, puisque ces droits sont encore perçus par les régions jusqu'au 1^{er} janvier 1999.

Les montants de la compensation accordée à chaque région sont précisés par le tableau ci-après.

**COMPENSATION DE LA SUPPRESSION DE LA TAXE ADDITIONNELLE
RÉGIONALE AU TITRE DES QUATRE DERNIERS MOIS DE 1998**

(en francs)

Régions	Produit régional annuel reconstitué pour les immeubles d'habitation	Compensation pour les quatre derniers mois de 1998 en valeur 1997	Compensation pour les quatre derniers mois de 1998 en valeur 1998
Alsace	104.416.9	34.805.6	35.287.3
Aquitaine	200.987.1	66.995.7	67.922.8
Auvergne	58.404.7	19.468.2	19.737.6
Bourgogne	99.283.9	33.094.6	33.552.6
Bretagne	189.435.1	63.145.0	64.018.8
Centre	160.884.7	53.628.2	54.370.3
Champagne-Ardenne	66.446.3	22.148.7	22.455.2
Corse	11.614.2	3.871.4	3.924.9
Franche-Comté	54.047.0	18.015.6	18.265.0
Ile-de-France	1.479.4	493.137.8	499.962.2
Languedoc-Roussillon	169.086.5	56.362.1	57.142.1
Limousin	28.243.9	9.414.6	9.544.9
Lorraine	123.491.7	41.163.9	41.733.5
Midi-Pyrénées	136.673.5	45.557.8	46.188.3
Nord-Pas de Calais	211.074.8	70.358.2	71.331.9
Basse-Normandie	91.256.7	30.418.9	30.839.8
Haute-Normandie	119.490.1	39.830.0	40.381.2
Pays de Loire	208.289.3	69.429.7	70.390.6
Picardie	113.102.9	37.700.9	38.222.7
Poitou-Charentes	99.213.0	33.071.0	33.528.6
Provence-Alpes- Côte d'Azur	528.121.7	176.040.5	178.476.7
Rhône-Alpes	396.941.4	132.313.8	134.144.8
Guadeloupe	8.173.3	2.724.4	2.762.1
Guyane	2.151.9	717.327	727.254
Martinique	5.412.3	1.804.1	1.829.0
Réunion	12.582.0	4.194.0	4.252.0
Totaux	4.678.2	1.559.4	1.580.9

Source : Ministère de l'intérieur.

Le montant total de la compensation au titre de 1998 s'élève donc à 1,581 milliard de francs.

A la différence du dispositif de compensation prévu pour 1999 et les années suivantes, le présent article ne propose pas de moduler la compensation des régions les plus favorisées, car :

– d'une part, les sommes susceptibles d'être dégagées par un écrêtement similaire à celui prévu par le II de l'article 27 du projet de loi de finances pour 1999 seraient d'un montant modeste (de l'ordre de 70 millions de francs) ;

– d'autre part, il n'apparaît pas souhaitable de remettre en cause les prévisions de recettes effectuées par les régions lors du vote de leur budget au premier trimestre 1998.

*

* *

La Commission a *adopté* un amendement de précision de **vo**tre **Rapporteur général (amendement n° 8)** et l'article 19 ainsi modifié.

*

* *

Article 20

Détermination des sommes dues par l'Etat aux organismes de gestion des établissements d'enseignement privés sous contrat au titre du principe de parité.

Texte du projet de loi :

Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés, pour la période du 1^{er} novembre 1995 au 5 décembre 1997, les versements directs effectués par l'Etat au titre du capital décès au profit des ayants droit des maîtres contractuels ou agréés des établissements d'enseignement privés sous contrat décédés, dans la mesure où ils seraient contestés sur le fondement de l'illégalité du décret n° 95-946 du 23 août 1995. Aucun remboursement de la cotisation de prévoyance versée au titre de la convention collective du 14 mars 1947 étendue par la loi n° 72-1223 du 29 décembre 1972 portant généralisation de la retraite complémentaire au profit des salariés n'est dû pour cette période, par l'Etat, aux organismes de gestion des établissements d'enseignement privés sous contrat.

A compter du 6 décembre 1997 et sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les obligations de l'Etat tenant au remboursement aux organismes de gestion des établissements d'enseignement privés sous contrat de la cotisation sociale afférente au régime de retraite et de prévoyance des cadres institué par la convention collective du 14 mars 1947 et étendu par la loi du 29 décembre 1972 sus-mentionnée, sont égales à la part de cotisations nécessaire pour assurer l'égalisation des situations prévue par l'article 15 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés; cette part est fixée par décret en Conseil d'Etat. Ce texte fixe également, pour les ayants droit des maîtres mentionnés ci-dessus auxquels la convention collective du 14 mars 1947 sus-mentionnée n'est pas applicable, les modalités de versement par l'Etat, à compter du 6 décembre 1997, d'un complément de capital décès.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article a pour objet de préciser le montant dû par l'Etat, à compter du 6 décembre 1997, aux organismes de gestion des établissements d'enseignement privés sous contrat au titre des cotisations à des régimes de prévoyance obligatoire. A compter de cette date, l'Etat doit rembourser la fraction de la part patronale des cotisations de prévoyance des cadres des établissements privés sous contrat correspondant aux prestations nécessaires pour assurer l'égalisation des situations prévue par l'article 15 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959.

Pour la période du 1^{er} novembre 1995, l'Etat ayant versé directement les prestations décès aux familles, il est proposé de valider ces versements directs aussi bien pour les enseignants cadres que pour les non-cadres.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de valider les versements effectués par l'Etat, du 1^{er} novembre 1995 au 5 décembre 1997, en faveur des ayants droit des maîtres agréés ou contractuels des établissements privés sous contrat, en application de l'article 3 du décret n° 95-946 du 23 août 1995. Ces versements ont été effectués afin de compenser le différentiel de capital versé aux ayants droit des maîtres titulaires de l'enseignement public et aux ayants droit des maîtres de l'enseignement privé sous contrat.

Rappelons, en effet, que, le 5 décembre 1997, le Conseil d'Etat a annulé l'article 3 précité, faisant valoir que, contrairement à son objet, il accentuait les inégalités de traitement entre les deux catégories d'ayants

droit précédemment évoquées et était donc contraire à l'article 5 de la loi n° 59-1557⁽³³⁾ du 31 décembre 1959, sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés.

I.- Un contentieux ancien et lourd de conséquences financières

Sur la base des articles 4 et 5 de la loi du 31 décembre 1959 précitée, dite «loi Debré», les établissements d'enseignement privés sont habilités à conclure avec l'Etat soit un contrat d'association soit un contrat simple. Ce contrat se traduit, entre autres, par le fait que les maîtres habilités par agrément ou par contrat à enseigner dans ces établissements perçoivent leur rémunération de l'Etat. Cette rémunération est déterminée en fonction de leur diplôme et des rémunérations en vigueur dans l'enseignement public. Indiquons que l'Etat finance également les charges sociales et fiscales afférentes à ces rémunérations.

La majorité des maîtres contractuels de l'enseignement privé ont le statut de cadre et exercent leur activité dans les établissements privés sous contrat d'association⁽³⁴⁾, tandis que l'essentiel des maîtres agréés de l'enseignement privé sont des noncadres, enseignant dans les établissements privés sous contrat simple⁽³⁵⁾.

L'article 15 de la loi n° 59-1557, introduit par l'article 3 de la «loi Guerneur» n° 77-1285 du 25 novembre 1977, a prévu un principe d'égalisation de la situation sociale des maîtres agréés ou contractuels des établissements privés sous contrat et des maîtres titulaires de l'enseignement public. Cette disposition ne signifie pas que ces deux catégories d'enseignants sont soumises au même régime de protection sociale loin s'en faut -, mais que l'Etat doit veiller à ce qu'il n'y ait, entre eux, aucune discrimination.

⁽³³⁾ Loi publiée au Journal officiel du 3 janvier 1960.

⁽³⁴⁾ Article 4 de la loi précitée de 1959.

⁽³⁵⁾ Article 5 de la loi précitée de 1959.

Article 15 de la loi n° 59-1557, du 31 décembre 1959, sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés.

(L. n. 77-1285, 25 novembre 1997, article 3). - Les règles générales qui déterminent les conditions de service et de cessation d'activité des maîtres titulaires de l'enseignement public ainsi que les mesures sociales et les possibilités de formation dont ils bénéficient, sont applicables également et simultanément aux maîtres justifiant du même niveau de formation, habilités par agrément ou par contrat à exercer leur fonction dans des établissements d'enseignement privés liés à l'Etat par contrat. Ces maîtres bénéficient également des mesures de promotion et d'avancement prises en faveur des maîtres de l'enseignement public.

L'égalisation des situations prévue au présent article sera conduite progressivement et réalisée dans un délai maximum de cinq ans.

Un décret en Conseil d'Etat fixera avant le 31 décembre 1978 les conditions d'accès à la retraite des maîtres de l'enseignement privé en application du principe énoncé à l'alinéa 1^{er} ci-dessus.

Les charges afférentes à la formation initiale et continue des maîtres susvisés sont financées par l'Etat aux mêmes niveaux et dans les mêmes limites que ceux qui sont retenus pour la formation initiale et continue des maîtres de l'enseignement public. Elles font l'objet de conventions conclues avec les personnes physiques ou morales qui assurent cette formation dans le respect du caractère propre visé à l'article 1^{er} et des accords qui régissent l'organisation de l'emploi et celle de la formation professionnelle des personnels dans l'enseignement privé sous contrat.

Ainsi, à titre d'illustration, en matière d'assurance maladie, les maîtres des établissements privés sous contrat sont soumis au régime général de la sécurité sociale pour l'intégralité des risques. Les maîtres titulaires de l'enseignement public sont, en revanche, affiliés, s'agissant des prestations en nature, au régime général de la sécurité sociale et bénéficient, pour les prestations en espèce, du maintien de leur traitement par l'Etat employeur.

Afin de ne pas léser les maîtres de l'enseignement privé sous contrat, il est prévu qu'en cas de maladie, ceux-ci perçoivent, d'une part, les indemnités journalières dues au titre du régime général de la sécurité sociale et, d'autre part, des prestations directement versées par l'Etat, destinées à leur garantir, comme pour les maîtres du public, le maintien de leur rémunération.

S'agissant du régime de retraite, les maîtres des établissements privés sous contrat sont affiliés, d'une part, pour la retraite de base, au régime général de la sécurité sociale et, d'autre part, pour la retraite complémentaire, soit au régime de l'AGIRC⁽³⁶⁾ pour les cadres, soit au régime de l'ARRCO⁽³⁷⁾ pour les non-cadres.

En revanche, les maîtres titulaires de l'enseignement public sont affiliés au régime spécial des pensions de l'Etat, à la fois pour le régime de base et le régime complémentaire.

Le principe d'égalisation édicté par l'article 15 de la loi de 1959 s'est donc traduit par le fait que la plupart des risques encourus par les maîtres de l'enseignement privé sous contrat sont aujourd'hui couverts par l'Etat, soit par le biais de cotisation aux organismes sociaux de droit commun, soit par une prise en charge directe par l'Etat.

Une seule prestation n'obéit pas à ce principe d'égalisation la prestation de capital-décès.

Les ayants droit des maîtres titulaires de l'enseignement public perçoivent, en effet, en cas de décès du fonctionnaire avant 60 ans, une prestation équivalent à une année complète de salaire. Les ayants droit des maîtres de l'enseignement privé sous contrat bénéficient, en revanche, des prestations de capital-décès versées par le régime général de sécurité sociale. Le capital est égal à 90 fois le gain journalier de base, soit trois mois de traitement. Il existe donc, théoriquement, un différentiel de neuf mois de traitement, à l'avantage des enseignants du public.

En réalité, la situation effective est tout autre, en raison des prestations de capital-décès versées par les régimes de retraite complémentaire de l'AGIRC et de l'ARRCO.

- *Pour les cadres*

Les établissements privés sous contrat ont, en effet, pour la plupart, adhéré au régime de retraite et de prévoyance des cadres, institué par la convention collective nationale de retraite et de prévoyance des cadres du 14 mars 1947.

⁽³⁶⁾ Le régime de retraite et de prévoyance des cadres, institué en 1947, est géré par des associations adhérant à l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC).

⁽³⁷⁾ Les retraites complémentaires des salariés non cadres sont gérées par de nombreux régimes, adhérant, en vertu de l'accord du 8 décembre 1961, à l'Association des régimes de retraite complémentaires (ARRCO).

Cet accord collectif prévoit, entre autres, une cotisation de 1,5% du salaire sous plafond des cadres, versée par l'employeur à l'organisme de prévoyance.

Cette cotisation de prévoyance est une cotisation intégralement patronale, payée par tous les établissements privés adhérant à la convention de 1947, qu'ils soient ou non sous contrat avec l'Etat. Depuis 1971, la convention collective de 1947 ayant fait l'objet d'une disposition réglementaire d'agrément, par arrêté interministériel du 29 septembre 1971, cette cotisation de 1,5% est une **obligation légale à la charge des employeurs**.

Indiquons, enfin, que, si cette cotisation de prévoyance est prioritairement affectée au financement de prestations de capital-décès, elle sert également à d'autres objets, tels que le versement d'une rente d'éducation aux ayants droit, de compléments de prestation de sécurité sociale octroyés au titre du risque maladie et invalidité...

- *Pour les non-cadres*

Les maîtres non-cadres des établissements catholiques privés sous contrat bénéficient, quant à eux, des prestations versées dans le cadre du régime de prévoyance institué par l'accord national de prévoyance conclu, le 8 septembre 1978, entre les organismes employeurs et les organisations syndicales de l'enseignement catholique.

Cet accord a, en effet, introduit des dispositions de prévoyance - sans définir, toutefois, un taux de la cotisation - applicables, de manière conventionnelle, à chaque établissement privé catholique.

C'est donc par un accord propre à chaque établissement privé que les maîtres non-cadres bénéficient de prestations additionnelles de capital-décès. Les organismes de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) ont donc la faculté de remettre en cause les prestations octroyées dans le cadre de ce régime de prévoyance.

Soulignons, enfin, que l'accord national de prévoyance du 8 septembre 1978 n'ayant jamais fait l'objet de dispositions législatives ou réglementaires d'agrément ou d'homologation, les obligations de cotisations au régime de prévoyance instituées par le biais de cet accord n'ont jamais acquis le statut de charges sociales légalement obligatoires pour les employeurs.

La mise en œuvre de la convention collective de 1947 et de l'accord de 1978 ont eu pour effet de placer, en matière de prestations de capital-décès, les maîtres agréés ou contractuels des établissements privés sous contrat dans une situation nettement plus favorable que les maîtres titulaires de l'enseignement public. Les ayants droit des maîtres-cadres de l'enseignement privé sous contrat perçoivent, en effet, des prestations équivalant à trois ans de rémunération, contre un an de traitement pour les ayants droit des enseignants fonctionnaires. Les prestations garanties par le régime de 1947 excèdent donc largement celles dont bénéficient les fonctionnaires, et notons-le également, celles offertes aux cadres du secteur privé.

L'article 15 de la loi précitée de 1959 imposant à l'Etat de prendre en charge les mesures requises pour égaliser la situation des maîtres de l'enseignement privé sous contrat et celle des maîtres de l'enseignement public, les OGEC ont estimé, à partir des années 1980, que la cotisation de prévoyance des cadres de 1,5% représentait une charge indue et ont demandé à l'Etat le remboursement des cotisations versées. Précisons, à cet égard, que les établissements privés sous contrat ont continué de cotiser à hauteur de 1,5% sur les bases applicables antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi Debré de 1959.

A.- L'arrêt La Baugerie du Conseil d'Etat du 15 mai 1992

Saisi par l'organisme de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) du lycée d'enseignement professionnel La Baugerie, afin d'annuler le jugement du tribunal administratif de Nantes du 29 juillet 1986, par lequel celui-ci avait rejeté sa demande d'annulation de la décision du Commissaire de la République de Loire-Atlantique refusant le remboursement de cotisations de prévoyance du régime des maîtres-cadres de l'enseignement privé sous contrat d'association, le Conseil d'Etat a donné raison à l'OGEC.

Faisant valoir que le principe de parité n'était pas respecté entre les maîtres agréés ou contractuels des établissements privés sous contrat et les maîtres titulaires de l'enseignement public en matière de prestation de capital-décès, le Conseil d'Etat a défini les modalités de prise en charge par l'Etat des mesures nécessaires pour respecter ce principe d'égalisation.

1.- Pour les cadres

Le raisonnement du Conseil d'Etat s'articule autour des points suivants :

– l'article 15 de la loi Debré de 1959 impose à l'Etat de prendre en charge les cotisations sociales afférentes aux rémunérations des maîtres-cadres des établissements privés sous contrat, dans la mesure, où, d'une part, ces charges constituent une obligation légale pour l'employeur et, d'autre part, « *le taux de cotisation n'excède pas ce qui est nécessaire pour assurer l'égalisation des situations prévue par l'article 15 précité* ». Il appartient au Gouvernement de déterminer, par voie réglementaire, la fraction de cotisation à prendre en charge pour atteindre cet objectif (deuxième considérant). Ce principe d'égalisation doit donc s'appliquer aux cotisations au régime de prévoyance de 1947, celles-ci constituant une obligation légale pour l'employeur.

– s'agissant de la mise en œuvre de cette mesure, l'Etat peut, « *par décret en Conseil d'Etat, limiter le remboursement de ces cotisations à la proportion correspondant aux prestations nécessaires pour assurer l'égalisation des situations prévues à l'article 15 précité de la loi du 31 décembre 1959* », c'est-à-dire prendre en charge la fraction de la cotisation de 1,5% correspondant au coût des neuf mois de prestations différentielles, ou, à défaut, est tenu de rembourser aux établissements privés sous contrat l'intégralité des cotisations au régime de prévoyance des cadres et ce, alors même que les prestations octroyées en contrepartie de cette cotisation excèdent celles nécessaires pour assurer l'égalisation des situations (cinquième considérant). Le coût de cette seconde solution était alors évalué à 200 millions de francs par an.

2.- Pour les non-cadres

Les obligations de l'Etat sont moindres, les cotisations au régime de prévoyance institué par l'accord national du 8 septembre 1978 n'ayant pas le caractère d'obligation légale pour les employeurs.

Le raisonnement du Conseil d'Etat s'articule autour des points suivants :

– l'Etat a l'obligation, comme pour les cadres, de prendre en charge des cotisations sociales afférentes aux rémunérations des maîtres non-cadres des établissements privés sous contrat, à hauteur de ce qui est nécessaire

pour parvenir à l'égalisation des mesures sociales prévues par l'article 15 précité. Cette disposition doit être mise en œuvre par décret (troisième considérant).

— l'Etat devra donc, pour l'avenir, supporter la charge des cotisations au régime de prévoyance institué par l'accord du 8 septembre 1978, à hauteur de ce qui est nécessaire pour respecter le principe d'égalisation de l'article 15 précité, et déterminer, par décret en Conseil d'Etat, la part de cotisation lui incombant. Mais, à la différence de ce qui est prévu pour les cadres, en l'absence d'un tel décret, les OGEC ne peuvent prétendre au remboursement des cotisations de prévoyance en cause. Celles-ci peuvent, en effet, si elles le désirent, se soustraire à cette obligation (sixième considérant).

Il ressort ainsi clairement de ce jugement que l'Etat doit prendre à sa charge le coût des prestations de capital-décès nécessaires pour mettre fin au différentiel de traitement observé entre les maîtres du privé et du public, en participant au financement des cotisations de prévoyance souscrites par les établissements privés sous contrat. De plus, s'agissant du régime des cadres, une contrainte supplémentaire s'impose à l'Etat : celui-ci devra rembourser les cotisations AGIRC versées entre la date de lecture, le 15 mai 1992, de l'arrêt La Baugerie et l'entrée en vigueur des nouveaux mécanismes de compensation, à hauteur des montants requis pour respecter le principe d'égalisation, voire, si cette solution n'est pas appliquée, à hauteur de l'intégralité des cotisations versées au cours de la période considérée.

L'exécution de cet arrêt a donné lieu à de vives discussions entre l'Etat et les établissements privés sous contrat, lourdes de conséquences financières. Les jugements condamnant l'Etat s'accumulant, le risque financier lié aux obligations de remboursement de l'Etat s'élevait, en effet, à un milliard de francs pour la période 1992-1995.

En 1995, l'Etat est finalement parvenu à fixer les modalités d'égalisation entre les maîtres de l'enseignement privé et public en matière de capital-décès.

B.- Le dispositif de 1995

Ce dispositif vise, d'une part, à régler le contentieux passé et, d'autre part, à mettre en place un mécanisme de compensation pour l'avenir.

1.- Le règlement du contentieux passé: l'article 107 du projet de loi de finances pour 1996

L'article 107 de la loi de finances pour 1996 vise à régler le contentieux opposant l'Etat aux établissements privés sous contrat pour la période allant du 15 mai 1992 au 1er novembre 1995, date d'entrée en vigueur du décret n°95-946 du 23 août 1995, destiné à mettre en place un mécanisme d'égalisation entre les maîtres de l'enseignement privé, qu'ils soient cadres ou non-cadres, et ceux de l'enseignement public.

Pour cette période, et sous réserve des décisions de justice passées en force jugée, l'Etat rembourse aux organismes de gestion des établissements privés sous contrat la fraction de cotisations au régime de retraite et de prévoyance des cadres de 1947 correspondant au coût des prestations nécessaires pour assurer l'égalisation de la situation sociale des maîtres-cadres des établissements privés sous contrat et des maîtres titulaires de l'enseignement public. Le pourcentage de participation de l'Etat à la cotisation de prévoyance de 1,5% est fixé par décret.

Le décret n°96-627 du 16 juillet 1996, pris en application de l'article 107 de la loi de finances pour 1996, a fixé ce taux d'égalisation à 0,062% pour la période allant du 15 mai 1992 au 1er novembre 1995. Autrement dit, l'Etat participe au financement de la cotisation de prévoyance de 1,5% à hauteur de 0,062%. Ce taux est fixé en tenant compte, pour la période considérée, du nombre de décès des maîtres-cadres, de leur rémunération et du plafond de sécurité sociale. Les OGEC ayant contesté ce taux, le Conseil d'Etat, par un arrêt du 8 avril 1998, a confirmé que l'Etat avait ainsi correctement évalué sa charge.

Il convient de souligner que ces dispositions ne concernent que les seuls maîtres-cadres.

2.- Le mécanisme de compensation: le décret n° 95-946 du
23 août 1995

Ce décret vise à rétablir la parité légalement requise en matière de capital-décès, à la fois pour les cadres et les non-cadres.

L'article 3 du décret n° 95-946 impose ainsi à l'Etat de verser aux enseignants du privé, qu'ils soient cadres ou non-cadres, d'un établissement privé sous contrat, un complément de capital-décès couvrant la différence entre celui de trois mois de rémunérations versé, au titre du régime général de sécurité sociale, aux enseignants du privé et celui d'un an de traitement versé aux enseignants publics, au titre du régime spécial de la sécurité sociale des fonctionnaires. Les prestations ainsi versées comblent donc ce différentiel de neuf mois. Le coût de ce dispositif est évalué, pour les cadres, à 10 millions de francs par an. Il est applicable à compter du 1^{er} novembre 1995.

Afin de compléter le mécanisme envisagé, les articles 1^{er} et 2 du décret n° 95-946 précité précisent que l'Etat est déchargé de ses obligations de prise en charge des cotisations sociales afférentes aux rémunérations des maîtres des établissements privés sous contrat, dès lors que, par le biais de prestations directes, il assure le respect du principe d'égalisation de l'article 15. Autrement dit, l'Etat n'a pas à prendre en charge une fraction des cotisations afférentes aux rémunérations des maîtres-cadres ou non-cadres, puisqu'il verse directement des prestations de capital décès répondant à cet objectif.

Décret n° 95-946 du 23 août 1995 modifiant le décret n° 60-745 du 28 juillet 1960 relatif aux conditions financières de fonctionnement (personnel et matériel) des classes sous contrat d'association, le décret n° 60-746 du 28 juillet 1960 relatif aux conditions financières de fonctionnement (personnel) des classes sous contrat simple et le décret n° 78-252 du 8 mars 1978 fixant les règles générales déterminant les conditions de service de certains maîtres contractuels ou agréés des établissements d'enseignement privés sous contrat et des mesures sociales applicables à ces personnels

Art. 1er.- L'article 6 du décret n° 60-745 du 28 juillet 1960 susvisé est remplacé par les dispositions suivantes:

« Art. 6.- L'Etat supporte les charges sociales et fiscales obligatoires incombant à l'employeur et afférentes aux rémunérations perçues par les maîtres contractuels et auxiliaires, sauf, en ce qui concerne les charges sociales, lorsqu'il assure directement des prestations identiques à celles qu'il verse aux enseignants des catégories correspondantes de l'enseignement public»

Art. 2.- L'article 5 du décret n° 60-746 du 28 juillet 1960 susvisé est remplacé par les dispositions suivantes:

« Art. 5.- L'Etat supporte les charges sociales et fiscales obligatoires incombant à l'employeur et afférentes aux rémunérations perçues par les maîtres agréés, sauf, en ce qui concerne les charges sociales, lorsqu'il verse directement des prestations identiques à celles qu'il verse aux enseignants des catégories correspondantes de l'enseignement public»

Art. 3.- Il est inséré, dans le décret du 8 mars 1978 susvisé, un article 4 ainsi rédigé :

« Art. 4.- En cas de décès d'un maître contractuel ou agréé, ses ayants droit reçoivent, de la part de l'Etat, un complément de capital décès égal à la différence entre le capital décès qui serait versé aux ayants droit d'un enseignant titulaire dans les conditions fixées par le régime spécial de la sécurité sociale des fonctionnaires et le capital décès effectivement perçu au titre du régime général de la sécurité sociale»

Art. 4.- Le présent décret entrera en vigueur le premier jour de troisième mois suivant sa publication au *Journal officiel*.

Il convient de souligner que le mécanisme d'égalisation de 1995 s'écarte sensiblement des solutions préconisées par l'arrêt LaBaugerie de 1992. L'Etat n'a, en effet, pas fait le choix de prendre en charge une fraction des cotisations de prévoyance, mais préféré verser directement aux intéressés le différentiel de prestation.

Ce choix ne suscite aucune difficulté pour les maîtres non-cadres. Les OGEC ayant la faculté de revenir sur le principe d'une cotisation de prévoyance, puisque celle-ci est établie sur une base conventionnelle et non légale, les prestations de capital-décès versées en contrepartie de ces cotisations soit peuvent être supprimées, soit doivent être considérées comme des prestations volontairement consenties par les employeurs des maîtres non-cadres.

En revanche, le choix du versement de prestations directes aux ayants droit des maîtres-cadres n'est pertinent que si, parallèlement, l'Etat s'engage à supprimer le caractère obligatoire de la cotisation-prévoyance souscrite par les employeurs des maîtres-cadres, laquelle est devenue sans objet au regard du principe d'égalisation. A défaut, cette cotisation étant une obligation imposée législativement, les établissements privés sous contrat ne peuvent s'y soustraire. Les ayants droit concernés percevraient alors des prestations d'un an, auxquels viendraient s'ajouter celles versées dans le cadre du régime de prévoyance de 1947 (trois ans de rémunération).

Conformément à cette logique, le ministère de l'éducation nationale a tenté, à partir de 1995, d'engager des négociations avec l'enseignement catholique allant dans ce sens. Mais, en raison de la divergence des intérêts défendus par les différentes parties en présence (OGEC - syndicats d'enseignants - AGIRC), ces négociations ont échoué.

Indiquons, par ailleurs, que le Gouvernement n'a pas alors déposé de projet de loi pour soustraire les établissements privés sous contrat à leur obligation de cotisation au régime de prévoyance.

Désireuses de voir l'Etat accroître sa participation au titre de ses obligations de remboursement pour la période 1992-1995, les OGEC ont intenté des procédures de recours en annulation pour excès de pouvoir à l'encontre des décrets n^{os} 95-946 et 96-627. La première de ces procédures a abouti à l'annulation de l'article 3 du décret n^o 95-946.

II.- Une validation légitime

A.- L'arrêt du Conseil d'Etat du 5 décembre 1997

1.- Le raisonnement du Conseil d'Etat

Annulant les dispositions de l'article 3 du décret n° 95-946, cet arrêt met en cause la légalité du dispositif de prestations de capital-décès versées directement par l'Etat aux ayants droit des enseignants des établissements privés sous contrat.

Le raisonnement du Conseil d'Etat s'articule autour des points suivants :

– l'article 15 de la loi Debré de 1959 interdit à l'Etat de consentir aux maîtres agréés ou contractuels des établissements privés sous contrat des mesures sociales ayant pour effet de les placer dans une situation plus favorable que celle des maîtres titulaires de l'enseignement public

– or, les prestations de capital-décès, équivalant à neuf mois de rémunération, versées par l'Etat depuis 1995 aux ayants droit des maîtres agréés ou contractuels des établissements privés sous contrat, dans le but de compenser le différentiel des prestations offertes par le régime général de la sécurité sociale et le régime spécial de sécurité sociale des fonctionnaires, viennent se cumuler avec les prestations garanties par les régimes de prévoyance introduits par la convention collective de 1947 et l'accord national de prévoyance de 1978, lesquelles placent déjà les ayants droit des enseignants du privé dans une situation plus favorable;

– en conséquence, les compléments de capital-décès versés par l'Etat accentuent les inégalités de traitement entre maîtres du privé et du public et sont donc contraires à l'article 15 précité.

2.- Les conséquences de cet arrêt

Le Conseil d'Etat a sanctionné le principe de prestation de capital-décès versé directement par l'Etat, au motif qu'elle créait une « discrimination positive » en faveur des ayants droit des maîtres des établissements privés sous contrat. Cette annulation recouvre l'ensemble des prestations versées, qu'elles s'adressent aux ayants droit de maîtres-cadres ou de maîtres non-cadres. Mais, les conséquences de cet arrêt doivent pourtant s'analyser au regard de la nature des cotisations versées au régime de prévoyance.

a) Pour les maîtres-cadres

C'est, en effet, parce que l'Etat n'avait pas supprimé l'obligation légale des établissements privés sous contrat de cotiser au régime de prévoyance de 1947 que les maîtres-cadres ont cumulé les prestations de capital-décès versées par l'Etat et par l'AGIRC. Le maintien du caractère légal de cette cotisation interdit donc à l'Etat de satisfaire à ses obligations d'égalisation par le biais de prestations directes. Autrement dit, l'Etat est contraint, s'agissant des maîtres-cadres, de répondre à l'objectif d'égalisation en prenant en charge, indirectement, une fraction des cotisations de prévoyance souscrites par les établissements privés sous contrat.

Bien que l'arrêt du Conseil d'Etat ne procède pas à cette distinction, l'Etat dispose, en revanche, d'une marge de manœuvre beaucoup plus importante s'agissant des maîtres non-cadres.

b) Pour les maîtres non cadres

Les cotisations au régime de prévoyance de 1978 n'ayant pas le caractère d'obligation légale, les établissements privés sous contrat peuvent se soustraire à cette contrainte. Les prestations de capital-décès versées par l'Etat ne viennent donc pas systématiquement se cumuler avec celles offertes par le régime de prévoyance. C'est pourquoi le Gouvernement considère qu'il est habilité, pour satisfaire aux objectifs d'égalisation de l'article 15 précité, soit à verser directement un complément de capital-décès aux ayants droit, soit à prendre en charge une fraction de la cotisation de prévoyance souscrite par les établissements privés sous contrat.

B.- Les dispositions proposées

Le présent article a pour objet de tirer les conséquences de l'arrêt précité du Conseil d'Etat du 5 décembre 1997.

1.- La validation des prestations complémentaires de capital-décès versées par l'Etat du 1er novembre 1995 au 5 décembre 1997

Sous réserve des décisions passées en force de chose jugée, cet article demande la validation de l'ensemble des prestations de capital-décès versées, sur la base de l'article 3 du décret n° 95-946, par l'Etat, du 1er novembre 1995 au 5 décembre 1997, aux ayants droit des maîtres agréés

ou contractuels des établissements privés sous contrat. Cette validation concerne les versements octroyés aux ayants droit des maîtres-cadres et non-cadres. Les sommes en jeu sont évaluées, s'agissant des ayants droit des maîtres-cadres, à 10 millions de francs par an. Selon les informations communiquées à votre Rapporteur général, aucune évaluation n'est disponible pour les prestations servies aux ayants droit des maîtres non-cadres.

En contrepartie de la validation de ces prestations, l'Etat est déchargé de ses obligations de prise en charge d'une fraction de la cotisation de prévoyance au régime AGIRC versée par les établissements privés sous contrat. Cette décharge ne vise que le seul régime de prévoyance des cadres, car l'Etat n'est tenu à aucune obligation, en termes de remboursement, à l'égard des établissements privés sous contrat ayant versé, dans le passé, des cotisations de prévoyance.

En soi, cette validation correspond à la faculté dont dispose le législateur de valider un acte qui n'a pas encore été annulé par le juge, mais qui risque de l'être.

Le dispositif du présent article s'applique **sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée.**

Cette formule habituelle dans les articles de validation législative a pour but d'éviter que la validation ne porte sur un acte qui aurait été annulé par une juridiction.

Elle équivaudrait, en effet, dans ce cas à une censure du juge et il en résulterait une atteinte au principe de séparation des pouvoirs. Par une décision n°80-119 DC du 22 juillet 1980, le Conseil constitutionnel a considéré qu'«*il n'appartient ni au législateur ni au Gouvernement de censurer les décisions des juridictions, d'adresser à celles-ci des injonctions et de se substituer à elles dans le jugement des litiges relevant de leur compétence*».

La notion de décision de justice passée en force de chose jugée renvoie à l'article 500 du nouveau code de procédure civile, lequel définit comme tels les jugements qui ne sont susceptibles d'aucun recours suspensif d'exécution et ceux qui, susceptibles d'un tel recours, ont acquis la même force à l'expiration du délai de recours, si ce dernier n'a pas été exercé dans le délai.

L'autorité de la chose jugée empêche que la validation ait un quelconque effet sur des décisions de justice devenues définitives avant

l'entrée en vigueur de la loi de validation (CE 26 octobre 1984, Mamma ; CE 25 septembre 1987, Binet). Par un arrêt récent, le Conseil d'Etat a considéré que « *la décision d'une juridiction qui a statué en dernier ressort présente, même si elle peut faire l'objet ou est effectivement l'objet d'un pourvoi en cassation, le caractère d'une décision passée en force de chose jugée* » (CE, 27 octobre 1995, Ministre du logement c/Mattio).

Cette dernière décision renforce l'autorité des décisions juridictionnelles et limite dans le temps les possibilités pour l'administration d'invoquer l'effet d'une validation législative.

Le Conseil d'Etat a, en cette occasion, appliqué à l'ordre administratif une règle ancienne du contentieux judiciaire.

La Cour de cassation définit, en effet, la décision de justice passée en force de chose jugée comme « *toute décision judiciaire qui a statué en dernier ressort et qui n'est plus susceptible d'un recours ordinaire, même si elle peut faire l'objet ou est effectivement l'objet d'un pourvoi en cassation* » (Cass. Soc., 19 juin 1963, Chantelouze).

La procédure judiciaire conduit à distinguer trois hypothèses correspondant aux trois niveaux de juridiction:

– un jugement de première instance bénéficie, dès son prononcé, de l'autorité de la chose jugée, comme toute décision de justice, jusqu'à ce qu'il fasse l'objet d'un appel, lequel est suspensif;

– un arrêt d'appel d'une juridiction statuant en dernier ressort acquiert la force de la chose jugée et la conserve même en cas de pourvoi en cassation ;

– une décision de la Cour de cassation présente un caractère irrévocable.

La validation demandée par le présent article doit également être appréciée au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel en la matière. Ces règles ont été posées par la décision du 22 juillet 1980 (n° 80-119 DC) précitée.

En premier lieu, comme il a déjà été indiqué, une validation législative ne peut porter sur des décisions de justice passées en force de chose jugée, ce qui porterait atteinte au principe de séparation des pouvoirs et à l'autorité judiciaire. Par ailleurs, la loi de validation ne saurait méconnaître le principe de non-rétroactivité de la loi pénale. Enfin, la

justification de la validation doit reposer sur des motifs d'intérêt général. En effet, la validation remet en cause la stabilité des situations juridiques. En liaison avec la nécessité de motifs d'intérêt général, la réalité de l'intérêt général peut être appréciée par la prise en compte de la proportionnalité de la mesure de validation au regard de sa justification. Cette condition de proportionnalité ne figurait pas dans la décision de principe n°80-119 DC précitée. Elle est sous-jacente dans les décisions postérieures et dans celles qui sont intervenues très récemment.

En l'espèce, il semble que la validation demandée par le Gouvernement soit légitime au regard des intérêts financiers qu'elle sert.

En effet, à défaut d'obtenir la validation des prestations octroyées pour la période 1995-1997, le Gouvernement risquerait d'être amené à financer à deux reprises les mesures requises pour respecter le principe d'égalisation de la loi de 1959.

En raison de l'arrêt La Baugerie de 1992, le Gouvernement disposait d'une solution alternative à la validation des prestations précitées.

Il aurait, en effet, pu obtenir des ayants droit le remboursement des sommes versées et mettre en place, pour la période considérée, un mécanisme d'égalisation prenant en charge une fraction des cotisations de prévoyance, comme le recommandait le Conseil d'Etat en 1992. Compte tenu des difficultés que cette démarche ne manquerait pas de susciter auprès des familles concernées, il y aurait un risque de voir l'Etat placé dans l'incapacité de financer ce dispositif par le biais des sommes ainsi récupérées et donc contraint de recourir, une seconde fois, au budget de l'Etat pour financer ce dispositif d'égalisation.

Par ailleurs, à supposer que cette démarche soit entreprise, en l'absence de décret en Conseil d'Etat fixant la fraction de cotisation au régime de prévoyance des cadres à la charge de l'Etat, les établissements privés sous contrat seraient en droit de réclamer à l'Etat, comme en 1992, le remboursement de la totalité des cotisations versées à ce titre depuis le 1er novembre 1995. Rappelons que le risque financiers'élèverait alors, dans cette dernière hypothèse, à 230millions de francs par an.

Si la demande de validation du Gouvernement semble donc légitime au regard des intérêts financiers de l'Etat, il est toutefois regrettable que le Gouvernement n'ait pas tiré toutes les conséquences de l'arrêt La Baugerie de 1992, lequel recommandait à l'Etat de satisfaire à ses obligations d'égalisation, non pas par le biais de prestations directes comme

le choix en fut fait, mais en prenant en charge une part de la cotisation de prévoyance souscrite par les établissements privés sous contrat.

Par ailleurs, le pari engagé sur le succès des négociations menées, à partir de 1995, avec l'enseignement catholique, afin de soustraire les établissements concernés à l'obligation légale de cotiser au régime de l'AGIRC semblait quelque peu risqué, compte tenu du caractère extrêmement sensible de cette question. Il aurait donc été souhaitable d'attendre la concrétisation de ces pourparlers, dont l'issue conditionnait la légalité du dispositif de compensation directe de 1995, préalablement à la mise en œuvre de ce dernier.

2.- Le régime d'égalisation des maîtres de l'enseignement privé à compter du 6 décembre 1997

Le dispositif de 1995 ayant été jugé illégal au regard de l'article 5 de la loi Debré de 1959, le Gouvernement met en place un nouveau mécanisme tenant compte des observations présentées en 1997 par M. Touvet, Commissaire du Gouvernement. Celui-ci préconisait, en effet, à l'Etat de remplir ses obligations d'égalisation de la situation sociale des maîtres de l'enseignement public et de l'enseignement privé, soit en octroyant directement des prestations de capital-décès aux ayants droit dès lors que les cotisations de prévoyance étaient dépourvues de caractère légal - solution qui nécessitait, pour les cadres, une remise en cause du statut juridique de la cotisation au régime de l'AGIRC-, soit en prenant en charge une fraction des cotisations de prévoyance, à hauteur des prestations nécessaires pour satisfaire à l'objectif d'égalisation.

Le Gouvernement a finalement opté pour deux régimes distincts, selon que les ayants droit sont rattachés à des maîtres-cadres ou à des maîtres non-cadres.

a) Pour les maîtres-cadres

A compter du 6 décembre 1997, l'Etat remplira ses obligations en matière d'égalisation de la situation sociale des maîtres-cadres des établissements privés sous contrat et des maîtres titulaires de l'enseignement public en remboursant aux organismes de gestion de ces établissements la fraction de cotisation au régime de retraite et de prévoyance des cadres correspondant aux prestations nécessaires pour assurer cette égalisation. Cette fraction sera fixée par décret en Conseil d'Etat et devra être réévaluée tous les ans, en fonction de la charge que représente la mise en œuvre du

principe d'égalisation. Le coût de cette mesure est évalué à **10 millions de francs par an**.

Autrement dit, l'Etat prendra en charge la fraction de cotisation de prévoyance équivalent à neuf mois de rémunération. Les ayants droit des maîtres-cadres du privé toucheront ainsi grâce à l'intervention de l'Etat un capital-décès équivalent à un an de rémunération, financé, d'une part, par le biais de la cotisation au régime général à hauteur de trois mois et, d'autre part, par le biais d'une participation à la cotisation de 1,5% pour les neuf mois restants.

Certes, concrètement, les ayants droit de maîtres-cadres de l'enseignement privé resteront dans une situation plus avantageuse, la cotisation de prévoyance continuant d'exister et de financer des prestations supplémentaires de capital-décès. Mais ces discriminations seront juridiquement incontestables, puisque l'intervention de l'Etat s'inscrira bien dans le cadre du principe d'égalisation.

b) Pour les maîtres non-cadres

A compter du 6 décembre 1997, l'Etat remplira ses obligations en matière d'égalisation de la situation sociale des maîtres titulaires de l'enseignement public et maîtres non-cadres des établissements privés sous contrat en versant aux ayants droit de ces derniers un complément de capital-décès. Les modalités de versement de ces prestations seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

Autrement dit, l'Etat continuera, comme en 1995, de verser directement aux ayants droit des prestations de capital-décès équivalent à neuf mois de rémunération.

Cette solution présente un double intérêt : elle est, d'une part, incontestable juridiquement, puisque les cotisations au régime de prévoyance des maîtres non-cadres n'ont pas le caractère d'obligation légale, et ne donnera donc pas lieu à des procédures contentieuses de la part des OGE ; elle est, d'autre part, techniquement plus simple et plus facile à gérer.

*

* *

La Commission a *adopté* l'article 20 sans modification.

*

* *

Article 21

Octroi d'une garantie par l'Etat à l'occasion de la cession de la Société marseillaise de crédit.

Texte du projet de loi :

Dans le cadre de la cession de la Société marseillaise de crédit à la Banque Chaix, le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder la garantie de l'Etat à la Banque Chaix, dans la limite de 435 millions F, pour la couvrir des préjudices résultant de pertes et charges de la Société marseillaise de crédit qui se matérialiseraient après le 31 décembre 1997 et dont l'origine serait antérieure à la date de transfert des titres.

Cette garantie expirera le 31 décembre 2001, sauf pour les préjudices relatifs aux obligations fiscales, douanières ou sociales pour lesquels la garantie prendra fin au terme du mois suivant l'expiration du délai de prescription.

Exposé des motifs du projet de loi :

La cession de la Société marseillaise de crédit (SMC) à la Banque Chaix, filiale du CCF, qui est intervenue le 23 octobre, marque l'aboutissement de la stratégie de rigueur arrêtée par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie pour rendre une perspective à la SMC après plusieurs années d'atermoiements, qui avaient placé la banque en situation très périlleuse, en dépit des quatre recapitalisations faites par l'Etat entre 1993 et 1996.

Sur la base d'audits approfondis, le Gouvernement a acquis la conviction que la seule solution susceptible de permettre le redressement durable de l'entreprise était de l'adosser à un partenaire puissant. Au terme d'un processus concurrentiel largement ouvert, un accord est intervenu avec la Banque Chaix, sur la base d'un prix de cession de 10 millions F, de la garantie présentée ci-dessus et d'une clause de retour à meilleure fortune. En l'absence de cession, une mise en liquidation de la SMC aurait en effet coûté au contribuable plusieurs milliards F de plus.

Le principe de la garantie a été porté à la connaissance des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat en juin dernier. Son champ a été approuvé par la Commission européenne et la Commission des participations et des transferts. Cette garantie, par nature aléatoire, a permis d'éviter une baisse du prix de cession qui aurait été définitivement acquise au cessionnaire.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose d'autoriser le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à accorder à la Banque Chaix, filiale du Crédit commercial de France (CCF) et repreneur, depuis le 23 octobre dernier, de la Société marseillaise de crédit (SMC), une garantie de l'Etat, plafonnée à 435 millions de francs et limitée dans le temps, contre un certain nombre de risques potentiels. Le Parlement, et donc les contribuables, sont ainsi invités à « solder les comptes » d'une faillite qui met en cause la mauvaise gestion des dirigeants de la SMC et la grave négligence des autorités de tutelle chargées de surveiller cet établissement.

I.- Un nouveau sinistre dans le secteur bancaire

La Société marseillaise de crédit est une banque de réseau de taille moyenne, mais qui constitue un outil important pour l'économie du Sud-Est de la France. Implantée dans les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon, elle dispose de 162 agences et emploie environ 2.000 personnes aujourd'hui (contre 3.000 au début des années 1990). Elle est présente tant sur la clientèle des particuliers que des entreprises, la gestion de patrimoine, la « bancassurance » et les activités de marché.

La SMC fait également partie des établissements bancaires qui, au tournant de la présente décennie, ont subi de lourdes pertes, selon un « scénario » malheureusement classique. L'origine de ces difficultés se situe, principalement, dans un développement accéléré de ses activités hors de son marché traditionnel (les particuliers, les artisans, les commerçants et les PME-PMI) et, notamment, dans l'immobilier, sans adaptation du contrôle interne et du suivi des risques. Ses résultats, déjà fragiles depuis de nombreuses années, ont été « laminés » par la crise de l'immobilier, qui a révélé le sous-provisionnement d'engagements à hauts risques, ainsi que par la récession économique de 1993 et la baisse des taux d'intérêt.

De 1993 à 1996, l'Etat a été conduit à remplir son devoir d'actionnaire, à hauteur de 2,9 milliards de francs au total, dans le cadre de quatre recapitalisations successives.

En 1997, la baisse du volume des crédits accordés par la SMC à sa clientèle (de 13% environ) et l'érosion de sa marge commerciale ont entraîné une contraction de son produit net bancaire, à 1,2 milliard de francs (-13% par rapport à 1996). Sur la base d'audits financier, juridique, informatique et social des actifs et passifs de la banque menés, au début de l'année 1998, par des cabinets d'experts indépendants (Deloitte et Touche, Bossard, KPMG, Trégouët...), la constitution de 3,2 milliards de francs de dotations nettes aux provisions a été recommandée, afin d'apurer définitivement les risques sur certains crédits consentis aux professionnels de l'immobilier, les créances douteuses et contentieuses, les filiales de diversification et le passif social. Dès lors, l'exercice s'est soldé par une nouvelle perte consolidée, de 3,1 milliards de francs.

Dans ce contexte, il est apparu que l'avenir de la SMC supposait, d'une part, une nouvelle recapitalisation, et, d'autre part, son adossement à un partenaire à même de mobiliser les capitaux et le savoir-faire indispensables à son redressement.

ÉVOLUTION DE LA SITUATION DE LA SMC

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Produit net bancaire (PNB) (en MF)	1.319	1.384	1.366	948	1.328	1.385	1.364
Résultat brut d'exploitation (en MF)....	132	200	176	- 360	- 100	61	51
Résultat net (RN) consolidé part du groupe (en MF).....	31	35	27	11	- 17	- 454	- 296
Fonds propres (FP) consolidés (en MF) ⁽¹⁾	563	747	763	825	899	1.739	1.679
Dotations en capital de l'Etat (en MF).....	0	0	0	0	0	0	715
Effectifs au 31 décembre.....	3.166	3.055	2.932	2.821	2.488	2.424	2.247
Coefficient d'exploitation (en %)	85,00	80,50	82,10	131,00	105,00	91,00	92,70
Résultat net / PNB (en %)	2,35	2,53	1,98	1,16	- 1,28	- 32,78	- 21,70
Ratio européen d'adéquation des fonds propres (base 100)	nc	nc	nc	nc	nc	nc	nc
Équivalence en ratio Cooke (en %) ⁽²⁾ ..	nc	nc	nc	5,32	6,60	8,54	8,05
Résultat net / FP ou RN / Situation nette (en %) ⁽²⁾	5,51	4,69	3,54	1,33	- 1,89	- 26,11	- 17,63

(1) Avant dotation en capital de l'Etat.

(2) Après dotation en capital de l'Etat. Le ratio Cooke, élaboré en 1988, prévoit que les banques doivent disposer, à compter de 1992, d'un niveau de fonds propres pondérés. Ce niveau est fixé à 8%. Le ratio européen repose, globalement, sur les mêmes principes, mais sa définition est sans doute plus stricte.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

II.- Une privatisation difficile pour un établissement en faillite virtuelle

La perspective d'un adossement de la SMC à un partenaire puissant est évoquée depuis plusieurs années : la procédure de privatisation a été engagée dès le 26 octobre 1995 (décret n° 95-113), mais n'a pas été menée à son terme sous la précédente législature, malgré plusieurs tentatives plus ou moins contestables.

Rapidement, le Gouvernement issu de la nouvelle majorité a souhaité faire le bilan de la situation de la SMC et proposer, enfin, les mesures nécessaires au règlement définitif de ses difficultés. Dans cette perspective, il a nommé, le 3 décembre 1997, M. Patrick Careil à la présidence de l'établissement. Sur le fondement des audits précités, la nouvelle direction a confirmé tant le besoin de provisions que la nécessité d'un adossement de la SMC. **Le 21 avril dernier, le Gouvernement a donc annoncé que la SMC bénéficierait, au titre de l'exercice 1997, d'une ultime recapitalisation, pour solde de tout compte avec l'Etat, dont le montant a été fixé à 2,9 milliards de francs. Par ailleurs, une procédure de cession, par vente de gré à gré, a été ouverte.**

De fait, **après quelque 6 milliards de francs de recapitalisation en cinq ans** (soit l'équivalent du produit net bancaire de ces mêmes années), et sous le regard attentif de la Commission européenne, qui a ouvert une procédure d'enquête sur les aides publiques dès le 19 février 1997, le désengagement de l'Etat s'imposait. Au demeurant, une liquidation de l'établissement aurait été socialement inacceptable, et financièrement préjudiciable : le licenciement de 2.000 personnes, la disparition du fonds de commerce et la perte instantanée d'un actif évalué à 14 milliards de francs auraient sans doute entraîné un coût pour l'Etat sensiblement supérieur ⁽³⁸⁾.

Conformément au décret n° 93-1041 du 3 septembre 1993 pris pour l'application de la loi du 6 août 1986 modifiée relative aux modalités des privatisations, cette décision a fait l'objet d'une publicité annoncée par une insertion au *Journal officiel* du 22 avril 1998. M. Maugars, inspecteur général des finances, a été désigné par le ministre chargé de l'économie en vue d'établir un rapport portant sur les conditions et le déroulement des opérations. Une banque conseil a été choisie, des contacts ont été pris avec 17 sociétés françaises ou étrangères ; six entreprises se sont déclarées

⁽³⁸⁾ Dans un entretien au journal *Les Echos* du 15 octobre 1998, M. Patrick Careil, Président de la SMC, indiquait que la liquidation « aurait été beaucoup plus coûteuse pour la collectivité que les 6,3 milliards de francs que totalise la facture de la SMC. Selon mes calculs, une liquidation aurait coûté 8 milliards de francs au contribuable, soit au minimum 5 milliards de francs de plus que la dernière recapitalisation. Et on évite en plus environ 1.500 licenciements ».

intéressées ; quatre d'entre elles ont fait parvenir une offre préliminaire et ont accédé à la salle d'information. **Seule la Banque Chaix, filiale du Crédit commercial de France (CCF), a présenté une offre définitive dans le délai imparti.**

La cession de la SMC à la Banque Chaix, annoncée le 12 juin, soit sept semaines après le lancement du processus de cession, est néanmoins une opération cohérente, car elle s'inscrit bien dans la stratégie de banques régionales mise en œuvre par le CCF depuis quinze ans. Elle permet d'adosser la SMC à un groupe bancaire important, qui dispose des moyens nécessaires, notamment en termes de produits, de services et d'ouverture internationale, pour assurer son redressement.

Le contrat de cession restait subordonné à une décision favorable de la Commission européenne sur les aides d'Etat, et à un avis conforme de la Commission des participations et des transferts :

– **la Commission européenne a déclaré compatibles, le 14 octobre dernier, avec les règles du marché commun, les aides accordées par l'Etat français à la SMC sous forme d'augmentations de capital de 5,86 milliards de francs**, sur la base du plan de restructuration qui lui était présenté. Le projet industriel élaboré par la Banque Chaix repose essentiellement sur un recentrage radical de la SMC sur le métier de banque de réseau et de proximité. La cessation de certaines activités, en matière de financement de l'immobilier, de capital-risque et de prêts aux collectivités locales, se traduira par une réduction de son bilan (de l'ordre de 13% d'ici à 2001) et par un recul de son produit net bancaire (diminution d'un quart, à 900 millions de francs, dès la fin 1999). L'amélioration du coefficient d'exploitation (rapport entre les frais généraux et le produit net bancaire) supposera, par ailleurs, une réduction des frais généraux ;

– **l'avis favorable de la Commission des participations et des transferts a été émis le 15 octobre** (*Journal officiel* du 23 octobre) ;

– l'arrêté du 22 octobre 1998 du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, tendant à transférer 100% du capital de la SMC à la Banque Chaix, a également été publié au *Journal officiel* du 23 octobre.

La cession définitive des actions de la SMC est intervenue le 23 octobre. L'accord conclu avec la Banque Chaix repose sur les éléments suivants :

- **un prix de cession de 10 millions de francs seulement.** Selon la Commission des participations et des transferts, ce montant, pour le moins symbolique, correspond à la valeur actuelle de la SMC. Les dépenses

particulières qui seront nécessaires pour sa restructuration, ainsi que les pertes que l'acquéreur devra sans doute supporter en 1998 et 1999, devaient être prises en compte : le retour à un niveau de rentabilité normale ne peut guère être espéré qu'à l'horizon 2002.

- **une clause de retour à meilleure fortune (CRMF).** Insérée dans le contrat de cession et d'une durée de validité d'un an, son assiette est constituée des « provisions affectées sur crédits » (c'est-à-dire spécifiquement affectées à des crédits identifiés), qui représentent environ un tiers du montant total des provisions comptabilisées fin 1997, soit de l'ordre d'un milliard de francs. Interrogé par votre Rapporteur général sur le fonctionnement pratique de cette clause, le Gouvernement lui a indiqué que *« s'il s'avérait que des provisions affectées sur crédit devenaient sans objet et que leur montant, net des dotations nouvelles aux dites provisions, dépassait une franchise de 50 millions de francs, un reversement à due concurrence serait effectué en faveur de l'Etat. Cette mise en oeuvre résulterait des conclusions, acceptées par les parties au contrat, d'un rapport de vérification rédigé par un expert indépendant »*.

- **l'octroi, par l'Etat, d'une garantie,** plafonnée et limitée dans le temps, contre certains risques. C'est l'objet du présent article.

III.- Le Parlement face au fait accompli : l'octroi d'une nouvelle garantie de l'Etat, ou la facture d'une mauvaise gestion et des insuffisances du contrôle des autorités de tutelle

Le présent article propose d'autoriser le ministre de l'économie « à *accorder la garantie de l'Etat à la Banque Chaix, dans la limite de 435 millions de francs, pour la couvrir des préjudices résultant de pertes et charges de la Société marseillaise de crédit qui se matérialiseraient après le 31 décembre 1997 et dont l'origine serait antérieure à la date de transfert des titres* ». Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie avait informé votre Rapporteur général, par lettre en date du 18 juin 1998, de la présence d'une promesse de garantie parmi les clauses du contrat de cession de la SMC, tout en insistant sur le caractère « *strictement confidentiel* » de cette information.

Ce plafond de 435 millions de francs résulte, selon le Gouvernement, « *des négociations menées entre les parties* ».

Ainsi, cette garantie pourrait s'appliquer, par exemple, à une créance qui n'aurait pas été provisionnée dans le dernier arrêté comptable, mais qui se traduirait tout de même par une perte effective, pour des raisons dont l'origine serait pourtant antérieure au 23 octobre 1998.

Cette garantie expirera le **31 décembre 2001**, sauf pour les préjudices relatifs aux obligations fiscales, douanières ou sociales, pour lesquels elle prendra fin au terme du mois suivant l'expiration du délai de prescription. Selon le Gouvernement, cette date d'expiration résulte également « *de la négociation menée entre les parties* ». Une telle durée serait « *usuelle dans ce type de contrat de cession où les risques de passif apparaissent dans les premières années qui suivent la cession* ».

Bien sûr, cette garantie est, par nature, aléatoire : compte tenu du niveau des provisions réalisées au titre du dernier exercice de la SMC et du caractère approfondi des expertises qui ont précédé l'arrêté des comptes, le Gouvernement semble davantage l'analyser comme une contrainte juridique que comme un risque effectif. Dès lors, il considère qu'elle permet de préserver les intérêts patrimoniaux de l'Etat, puisque son absence se serait traduite par une baisse du prix de cession de la SMC qui, elle, aurait été définitivement acquise au cessionnaire. La clause de retour à meilleure fortune est également présentée comme un outil de défense des intérêts de la collectivité, même si les récupérations potentielles sont tout aussi aléatoires.

L'opportunité de cette autorisation de garantie ne fait aucun doute. Elle parachève l'action du Gouvernement qui est parvenu à assurer l'avenir d'une banque dont les difficultés remontent à une période antérieure à son arrivée au pouvoir. De 1993 à 1997, la SMC a bénéficié de quatre recapitalisations sans qu'aucun plan de restructuration crédible ne soit élaboré pour lui donner les moyens de se redresser de façon durable. Son transfert au secteur privé a été assuré, dans des conditions pourtant très difficiles, en un temps record.

Au-delà, on ne peut ignorer le fait que le dossier de la SMC illustre de nouveau les insupportables insuffisances du contrôle tant des entreprises publiques que des activités bancaires dans notre pays.

Certes, la prévention de ces difficultés relève d'abord du contrôle interne. Le règlement du Comité de la réglementation bancaire et financière n° 97-02 du 21 février 1997 relatif au contrôle interne des établissements de crédit a témoigné de la préoccupation, au demeurant tardive, des autorités de supervision bancaire à ce sujet. Ses dispositions, qui sont applicables depuis le 1er octobre 1997, prévoient notamment l'obligation, pour les établissements de crédit, de se doter d'un contrôle interne exhaustif et dans un cadre consolidé, de mener une politique rigoureuse de sélection des risques et d'adapter leurs modes de fonctionnement afin d'assurer une plus grande collaboration entre les organes exécutifs et les organes délibérants, ainsi qu'une meilleure information de ces derniers.

Pour autant, le dispositif de contrôle externe n'est pas à l'abri de tout reproche, loin s'en faut. Bien que fréquemment mis en cause au cours de la période récente⁽³⁹⁾, il n'a fait l'objet, jusqu'à présent, d'aucune réforme significative. **Le dossier de la SMC conduit pourtant à s'interroger, de nouveau, sur le rôle de la direction du Trésor, de la Commission bancaire, de la Cour des comptes et des commissaires aux comptes, ainsi, bien sûr, que sur la responsabilité de ses anciens dirigeants.**

Encore une fois, le Parlement - et les contribuables - se trouvent placés devant le fait accompli et doivent assumer les conséquences d'une gestion désastreuse et de l'inertie et/ou de l'incompétence de ceux qui étaient chargés de prévenir, précisément, un tel sinistre.

Le Gouvernement actuel est conscient des imperfections du dispositif français de contrôle des activités financières et de protection des consommateurs, qui n'est pas parvenu à prévenir, ni même à gérer dans de bonnes conditions, certaines défaillances récentes (Compagnie du BTP, Pallas Stern, Europavie, etc.). C'est d'ailleurs ce qui l'a conduit à préparer un **projet de loi relatif à l'épargne et à la sécurité financière**, qui sera examiné très prochainement en Conseil des ministres. Les principales dispositions de ce projet de loi devraient viser à :

– **un renforcement des mécanismes de garantie** à travers la création de trois systèmes distincts (des dépôts, de l'assurance des personnes et des titres financiers) mais régis par des principes et des règles identiques. La mise en place d'un Fonds unique de garantie des dépôts symbolisera la solidarité de tous les établissements de crédit, quel que soit leur statut et au-delà des querelles traditionnelles qui les ont opposés, dans le passé ;

– **une amélioration de l'organisation et des modalités de surveillance des établissements et des sociétés du secteur financier**, qui ont été trop souvent prises en défaut dans un passé récent. Ceci suppose un perfectionnement des modes d'intervention de ces organismes de contrôle et une amélioration de la coordination entre les différentes autorités françaises et étrangères ;

– **un renforcement des mesures disciplinaires, de redressement et de liquidation judiciaire** des établissements de crédit, des entreprises d'investissement et des entreprises d'assurance, au bénéfice des épargnants.

On voudrait espérer, par ailleurs, que l'accumulation des désastres financiers conduise désormais les gestionnaires de ces dossiers à faire

⁽³⁹⁾ On pourra se reporter au rapport d'information N° 2940 réalisé par mon prédécesseur, M. Philippe Auberger, sur « Le contrôle des banques et la protection des déposants » (27 juin 1996).

preuve d'humilité et de transparence. A cet égard, **votre Rapporteur général regrette de ne pouvoir fournir d'informations plus complètes sur les circonstances qui ont conduit à la faillite de la SMC et sur les actions diligentées, le cas échéant, par les autorités de contrôle.** On trouvera ci-après, en annexe au présent commentaire, la liste des présidents successifs de la SMC, ainsi que celle des représentants de l'Etat à son conseil d'administration.

S'agissant de l'information du Parlement sur la mise en oeuvre éventuelle de la garantie qui sera accordée, sur le fondement du présent article, à la Banque Chaix, elle sera assurée à travers le rapport que le Gouvernement doit déposer, chaque année, en application de l'article 83 de la loi de finances pour 1995, pour décrire les opérations financières bénéficiant de la garantie de l'Etat. Ce rapport doit être annexé au projet de loi de finances initiale ⁽⁴⁰⁾.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de suppression présenté par M. Gilbert Gantier.

Evoquant l'expression latine « *in cauda venenum* », **M. Gilbert Gantier** a comparé l'histoire de la Société marseillaise de crédit (SMC) à celle du Crédit lyonnais. Il a souligné le préjudice subi par les contribuables, cet établissement ayant bénéficié de recapitalisations importantes depuis 1993, auxquelles viendrait s'ajouter la garantie de 435 millions de francs, qui constituait l'objet de cet article.

M. Michel Inchauspé a jugé que l'état de la SMC illustre les effets négatifs de la nationalisation du crédit, de l'irresponsabilité des dirigeants des banques publiques et d'une succession d'erreurs de gestion, acculant aujourd'hui l'Etat, après avoir recapitalisé cet établissement à hauteur de près de six milliards de francs en cinq ans, à accorder à son repreneur une garantie de passif. Il a considéré que la Banque Chaix, filiale du Crédit commercial de France et repreneur de la SMC, aurait une tâche difficile pour redresser cet établissement, tant sur le plan économique que social. Il a considéré que, dans ces conditions, l'autorisation de garantie demandée par le Gouvernement était indispensable.

M. Raymond Douyère a rappelé que la situation difficile de la SMC était connue depuis longtemps, et que les mesures nécessaires n'avaient pas été prises entre 1993 et 1997 pour assurer son redressement.

⁽⁴⁰⁾ Le rapport concernant la période 1996-1998 a été mis à la disposition de l'Assemblée, sans être formellement annexé au projet de loi de finances pour 1999, le 6 novembre 1998.

M. Charles de Courson a estimé que l'article 21 était imprécis, aussi bien en ce qui concerne la portée et le champ de la garantie de passif que sa nature juridique.

M. Michel Inchauspé a considéré, au contraire, que cette garantie était clairement énoncée, plafonnée à 435 millions de francs et limitée à trois ans, et qu'elle portait sur les pertes et les charges non provisionnées, bien que leur origine soit antérieure à la date de transfert des titres.

Votre Rapporteur général s'est déclaré en désaccord avec l'amendement de suppression, considérant que le dispositif proposé par le Gouvernement constituait effectivement la meilleure ou, plus exactement, la moins mauvaise des solutions. Il a cependant souhaité que l'article 21 soit, dans l'immédiat, rejeté par la Commission, afin d'inciter la direction du Trésor à prendre l'habitude de répondre de façon complète aux demandes d'information du Parlement. Il a indiqué qu'il ne disposait pas encore de tous les éléments nécessaires à une bonne compréhension du dispositif proposé et qu'il attendait des réponses sur les origines de la dégradation de la situation de la SMC et sur l'action des autorités de tutelle chargées de sa surveillance.

M. Gilbert Gantier a demandé des précisions sur les raisons qui conduisaient votre Rapporteur général à donner un avis défavorable à son amendement de suppression et à demander dans le même temps le rejet de l'article.

Votre Rapporteur général a fait observer qu'il ne pouvait souscrire aux motifs de l'amendement de suppression, puisqu'il approuvait, sur le fond, le dispositif proposé, mais qu'il estimait, néanmoins, qu'en l'état des informations disponibles sur les causes de la situation de la SMC et les diligences des autorités de tutelle, l'article 21 ne pouvait être adopté, pour le moment, par la Commission.

M. Philippe Auberger a déclaré que les articles du projet de loi de finances rectificative préparés par la direction du Trésor n'étaient « ni faits, ni à faire » et qu'il convenait de sanctionner la désinvolture de cette administration à l'égard du Parlement.

La Commission a *rejeté* l'amendement de suppression, puis a *rejeté* l'article 21.

*

* *

Postérieurement à l'examen du présent article par votre Commission, votre Rapporteur général a reçu du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, qu'il avait interrogé sur les actions entreprises, face à la dégradation de la SMC, par les autorités de contrôle (direction du Trésor, Commission bancaire, Cour des comptes, commissaires aux comptes), la réponse suivante :

« La SMC a affiché des résultats bénéficiaires jusqu'à la fin des années 80, bien qu'à un niveau faible et décroissant. Au milieu des années 80, elle s'est lancée dans des activités de diversification, notamment des opérations de marché et dans le financement de l'immobilier. Ces activités, engagées trop rapidement et souvent avec une sélectivité et un contrôle insuffisants des risques, se sont soldées par de lourdes pertes. Par ailleurs, en dépit de la diminution sensible de ses effectifs notamment au début des années 90, ses coûts d'exploitation sont restés à un niveau trop élevé. Ainsi, pour différents ratios de productivité, la SMC est restée bien en dessus de ses concurrents.

Le Ministère de l'économie et des finances :

Avant juin 1997, le Ministère de l'économie et des finances a procédé à quatre recapitalisations de la banque (1993, 1994, 1995 et 1996), à la suite notamment de rapports de la Commission bancaire ou d'audits privés souvent réalisés à sa demande.

Ainsi le rapport de l'inspection de la Commission bancaire en 1995 concluait à un besoin de fonds propres compris entre 1.524 MF et 1.766 MF qui a amené l'Etat à verser une dotation en capital de 421 MF en 1994 et 1.060 MF en 1995. L'audit du Cabinet Mazars de mars 1996 concluait à un besoin en fonds propres de 1.005 MF (non compris les engagements de la caisse de retraite évalués à 358 MF), et le rapport de l'inspection de la Commission bancaire du 2 février 1996 concluait à un nouveau besoin en fonds propres de 753 MF. A la suite de ces expertises, l'Etat a versé 858 MF à la SMC en juin 1996.

Ces dotations en capital d'environ 3 MdF sur cette période s'inscrivaient dans la volonté affichée par l'Etat de rétablir les équilibres financiers de la banque et de procéder au transfert au secteur privé de cette participation. C'est ainsi qu'un décret de privatisation a été pris en octobre 1995. Ce processus n'a jamais abouti.

A partir de juin 1997, le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a été amené à examiner la situation et les perspectives de la SMC. Il lui est apparu que le processus de privatisation entamé par son prédécesseur ne reposait pas sur des projets crédibles et que la situation de

la SMC était probablement beaucoup plus obérée que ne le laissent supposer ses comptes. C'est sur la base de cette conviction qu'il a demandé à la Commission bancaire de diligenter un contrôle et qu'il a proposé de changer l'équipe de direction de la banque.

Le Ministre et P. Careil, nouveau président de la SMC, ont décidé de mettre en oeuvre des audits approfondis dès l'arrivée de la nouvelle direction. Ces audits ont démontré que la situation de la SMC était très profondément dégradée et que seul son adossement à un partenaire puissant était susceptible de lui redonner un avenir. Dans le cadre de la cession de la SMC à la banque Chaix, filiale du CCF, l'Etat a procédé à une ultime recapitalisation de 2,9 MdF.

Par ailleurs, la SMC a pleinement collaboré avec la justice dans le cadre des enquêtes menées.

Cour des comptes et Commission bancaire :

La Cour des comptes a procédé à une communication en 1992 relative au financement des professionnels de l'immobilier par la SMC. Son rapport concluait à l'insuffisance des moyens de contrôle et de surveillance de cette activité et considérait que le dénouement de certaines opérations pourrait être délicat en cas de persistance de la situation déprimée du marché de l'immobilier.

Un autre rapport de la Cour des comptes analysant les comptes et la gestion de la SMC pour les années 1985 à 1990 reconnaissait les efforts fournis par la banque pour assainir sa situation économique et financière même si la résorption de son sureffectif et la mise à niveau des fonds propres restaient des enjeux cruciaux pour la banque.

La Commission bancaire a procédé à un certain nombre de vérifications sur place depuis 1982 : une enquête générale en 1985, deux enquêtes spécialisées en 1988 et en 1989 et quatre enquêtes générales en 1992, 1995, 1996 et 1998.

Elle a notamment demandé en 1996 un effort de provisionnement qui a donné lieu à une recapitalisation de 860 MF au titre des dossiers de crédit. Elle a par ailleurs souligné les lacunes du dispositif de contrôle interne et recommandé un net renforcement de l'organisation de la banque à cet égard. L'enquête menée au printemps 1998 a confirmé que la banque n'était pas viable dans sa configuration actuelle et que l'arrivée d'un repreneur puissant s'avérait la seule solution pour l'avenir de la banque.

Commissaires aux comptes :

Les commissaires aux comptes ont certifié sans réserve chaque année, depuis l'exercice 1982 jusque pour les comptes de l'exercice clos le 31 décembre 1997, que les comptes annuels de la SMC étaient réguliers et sincères et qu'ils donnaient une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de la société à la fin de l'exercice.

Pour l'exercice 1997, les commissaires aux comptes ont rédigé deux rapports : le premier mentionnait les incertitudes relatives à l'avis pendant de la Commission des Participations et des Transferts, la décision de la Commission européenne ainsi que la recapitalisation par l'Etat actionnaire ; le deuxième en date du 23 octobre 1998, date du transfert de la propriété de la banque, confirme la certification sans réserve et lève ces incertitudes résiduelles. Ces rapports ont été publiés au BALO en date du 13 novembre 1998. »

ANNEXE

PRÉSIDENTS DE LA SMC

Nom	Date de nomination	Date de renouvellement
M. Jean-Paul ESCANDE	17 février 1982 ⁽¹⁾ 4 août 1982	12 juin 1984 24 juillet 1986 19 juin 1989
M. Jean MATOUK.....	24 juin 1992	30 juin 1994
M. Pierre HABIB-DELONCLE	9 novembre 1995	
M. Patrick CAREIL.....	4 décembre 1997	
23 octobre 1998 : transfert au secteur privé. Le CCF a annoncé que la SMC serait désormais organisée en banque à conseil de surveillance et directoire. M. René de la Serre, vice-président du CCF, a pris la direction de ce conseil de surveillance, parallèlement à ses fonctions au CCF, tandis que M. Joseph Perez, président de la Banque Chaix depuis huit ans et membre du comité de direction du CCF, a pris la présidence du directoire.		

(1) Nomination comme administrateur général.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA SMC

Nom	Origine	Début de mandat	Fin de mandat
ANDRES Philippe	Industrie	24 mars 1995	23 octobre 1998 *
AUCOIN Alban	Trésor	24 avril 1998	23 octobre 1998 *
BEDOS Gérard	DGCC chef de service Régional	25 juillet 1990	23 octobre 1998*
CHAUSSENDE Jean-Louis.....	TPG	24 avril 1998	23 octobre 1998 *
TIXERONT Dominique	Industrie	9 décembre 1997	23 octobre 1998 *
de FORGES Sylvain.....	Trésor	27 juin 1994	24 avril 1998
WATINE Paul-Henri.....	TPG PACA	25 juillet 1990	24 avril 1998
de BOISSIEU.....	Conseiller scientifique	21 mai 1992	9 décembre 1997
de GUERRE Patrick.....	Industrie	27 juin 1994	24 mars 1995
ROSIER Bernard.....	Conseiller scientifique	22 juillet 1982	21 mai 1992
MAYER Francis	Trésor	18 juillet 1991	28 juin 1994
		4 novembre 1986	8 mars 1989
SALMOCHI Pierre-Antoine.....	TPG PACA	3 novembre 1986	25 juillet 1990
ROUBAULT Roger.....	DGCC chef de service Régional	22 juillet 1982	25 juillet 1990
CONSTANT Roger.....	Industrie	9 juin 1989	27 juin 1994
BEAUFRET Jean-Pascal.....	Trésor	8 mars 1989	18 juillet 1991
LADURE Pierre.....	TPG PACA	7 novembre 1985	3 novembre 1986
SAMUEL-LAJEUNESSE Denis	Trésor	10 novembre 1983	4 novembre 1986
BAUDOIN Louis.....	TPG PACA	22 juillet 1982	7 novembre 1985
DEFRANCE Gustave.....		7 novembre 1985	9 juin 1989
GERENTE Marcel		22 juillet 1982	7 novembre 1985
FOGLIZZO Jean.....	Trésor	22 juillet 1982	10 novembre 1983

* Date de transfert de la SMC au secteur privé.

*
* *

La Commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi de finances rectificative pour 1998 ainsi modifié.

*
* *

Propositions de la Commission

—

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

Article premier

Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

DEUXIÈME PARTIE

**MOYENS DES SERVICES
ET DISPOSITIONS SPÉCIALES**

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS APPLICABLES À
L'ANNÉE 1998

**I.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE
DÉFINITIF**

A.- Budget général

Article 2

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses ordinaires des services civils pour 1998, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme totale de 50.377.926.430 F, conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état B annexé à la présente loi.

Article 3

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses en capital des services civils pour 1998, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 10.345.706.166 F et de 9.496.615.302 F, conformément à la répartition par titre et par ministère qui en est donnée à l'état C annexé à la présente loi.

Article 4

Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses ordinaires des services militaires pour 1998, des crédits supplémentaires s'élevant à la

DEUXIÈME PARTIE

**MOYENS DES SERVICES
ET DISPOSITIONS SPÉCIALES**

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS APPLICABLES À
L'ANNÉE 1997

**I.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE
DÉFINITIF**

A.- Budget général

Article 2

Sans modification.

Article 3

Sans modification.

Article 4

Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

somme de 700.000.000 F.

B.- Budgets annexes

B.- Budgets annexes

Article 5

Article 5

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses des budgets annexes pour 1998, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 16.780.000 F et de 15.130.000 F, ainsi réparties :

Sans modification.

Budgets annexes	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Légion d'honneur	15.000	15.00
Ordre de la Libération	1.780	130.00
Totaux	16.780	15.13

C.- Opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale

C.- Opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale

Article 6

Article 6

Il est ouvert au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, au titre des comptes d'affectation spéciale pour 1998, des autorisations de programme supplémentaires s'élevant à la somme de 15.000.000.000 F et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 15.059.750.000 F ainsi répartie :

Sans modification.

Dépenses ordinaires.....	59.7
Dépenses en capital	15.0
Totaux.....	15.0

II.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE TEMPORAIRE

II.- OPÉRATIONS À CARACTÈRE TEMPORAIRE

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 7

Il est ouvert au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, pour 1998, au titre des comptes de prêts, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 1.330.000.000 F.

Article 7

Sans modification.

Article 8

Il est ouvert au ministre de l'économie et des finances, au titre des comptes d'avances du Trésor, pour 1998, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 860.000.000 F.

Article 8

Sans modification.

III.- AUTRES DISPOSITIONS

III.- AUTRES DISPOSITIONS

Article 9

Sont ratifiés les crédits ouverts par les décrets n° 98-34 du 16 janvier 1998 et n° 98-734 du 21 août 1998 portant ouverture de crédits à titre d'avance.

Article 9

Sans modification.

Article 10

Pour l'exercice 1998, le produit, hors taxe sur la valeur ajoutée, de la taxe dénommée « redevance pour droits d'usage des appareils récepteurs de télévision » est réparti entre les organismes du secteur public de la communication audiovisuelle de la manière suivante :

Article 10

Alinéa sans modification.

(en millions de francs)

(en millions de francs)

Institut national de l'audiovisuel	383,4
France 2	2.364,5
France 3	3.345,0
Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outre-mer	1.132,6
Radio France	2.544,0
Radio France International	294,6
Société européenne de programmes de télévision : la SEPT-ARTE	956,5
Société de télévision du savoir, de la formation et de l'emploi : La Cinquième	710,9

.....
France 2.....	2.394,5
France 3.....	3.365,0
Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outre-mer.....	1.154,1
.....

(Amendement n° 6)

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Total *11.731,5*

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

**I.- MESURES CONCERNANT
LA FISCALITÉ**

Article 11

A.- Il est inséré, dans le code général des impôts, les articles 234 *bis* à 234 *decies* ainsi rédigés :

« Art. 234 *bis*.- I - Il est institué une contribution annuelle représentative du droit de bail sur les revenus retirés de la location ou sous-location d'immeubles, de fonds de commerce, de clientèle, de droits de pêche ou de droits de chasse, acquittée par les bailleurs.

II - Sont exonérés de la contribution prévue au I :

1° les revenus dont le montant annuel n'excède pas 12.000 F par local, fonds de commerce, clientèle, droit de pêche ou droit de chasse ;

2° les revenus qui donnent lieu au paiement de la taxe sur la valeur ajoutée ;

3° les revenus des locations de terrains consenties par l'Etat aux sociétés agréées pour le financement des télécommunications ;

4° les revenus des sous-locations consenties aux personnes défavorisées

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

**I.- MESURES CONCERNANT
LA FISCALITÉ**

Article 11

Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

mentionnées à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement par un organisme ne se livrant pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif, lorsqu'il est agréé dans les conditions prévues à l'article 92 L par le représentant de l'Etat dans le département ;

5° les revenus des locations consenties à l'Etat ou aux établissements publics nationaux scientifiques, d'enseignement, d'assistance ou de bienfaisance ;

6° les revenus des locations consenties en vertu des titres III et IV du code de la famille et de l'aide sociale et exclusivement relatives au service de l'aide sociale ;

7° les revenus des locations ou des sous-locations à vie ou à durée illimitée, sauf lorsqu'elles concernent des droits de pêche ou des droits de chasse. »

« Art. 234 *ter.*- I - Pour les locations et sous-locations dont les revenus entrent dans le champ d'application de l'impôt sur le revenu dans la catégorie des revenus fonciers, des bénéfices agricoles selon l'un des régimes définis aux articles 64 et 68 F, des bénéfices industriels et commerciaux selon les régimes définis aux articles 50-0 et 50 ou des bénéfices non commerciaux, la contribution prévue à l'article 234 *bis* est assise sur le montant des recettes nettes perçues au cours de l'année civile au titre de la location.

Ces recettes nettes s'entendent des revenus des locations et sous-locations augmentés du montant des dépenses incombant normalement au bailleur et mises par convention à la charge du preneur, à l'exclusion de cette contribution, et diminués du montant

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

des dépenses supportées par le bailleur pour le compte du preneur.

II - Lorsque la location ou la sous-location est consentie par un contribuable exerçant une activité commerciale, industrielle, artisanale ou agricole et relevant d'un régime d'imposition autre que ceux prévus au I, la contribution prévue à l'article 234 *bis* est assise sur le montant des recettes nettes définies au deuxième alinéa du I qui ont été perçues au cours de l'exercice ou de la période d'imposition définie au deuxième alinéa de l'article 37.

III - La contribution est déclarée, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur le revenu.

L'avoir fiscal, les crédits d'impôt et les prélèvements ou retenues non libératoires de l'impôt sur le revenu s'imputent sur la contribution établie dans les conditions définies aux I et II, puis sur la contribution additionnelle prévue à l'article 234 *nonies.* »

« Art. 234 *quater.*- I - Lorsque la location ou la sous-location est consentie par une personne morale ou un organisme devant souscrire la déclaration prévue au 1 de l'article 223, à l'exclusion de ceux imposés aux taux de l'impôt sur les sociétés prévus au I de l'article 219 *bis*, la contribution prévue à l'article 234 *bis* est assise sur les recettes nettes définies au deuxième alinéa du I de l'article 234 *ter* qui ont été perçues au cours de l'exercice ou de la période d'imposition définie au deuxième alinéa de l'article 37.

II - La contribution est déclarée, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur les

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

sociétés.

III - La contribution est payée spontanément au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs, au plus tard à la date prévue au 2 de l'article 1668.

Elle donne lieu au préalable, à la date prévue pour le paiement du dernier acompte d'impôt sur les sociétés de l'exercice ou de la période d'imposition, à un acompte égal à 2,5% des recettes nettes définies au deuxième alinéa du I de l'article 234 *ter* qui ont été perçues au cours de l'exercice précédent. Pour les locations de droits de pêche ou de droits de chasse prévues à l'article 234 *octies*, le montant de cet acompte est égal à 2,5% ou à 18% des recettes nettes, selon le taux de la contribution qui leur est applicable.

Lorsque la somme due au titre d'un exercice ou d'une période d'imposition en application de l'alinéa précédent est supérieure à la contribution dont l'entreprise prévoit qu'elle sera finalement redevable au titre de ce même exercice ou de cette même période, l'entreprise peut réduire ce versement à concurrence de l'excédent estimé. Elle remet alors au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs, avant la date d'exigibilité de l'acompte, une déclaration datée et signée.

Si la déclaration mentionnée à l'alinéa précédent est reconnue inexacte à la suite de la liquidation de la contribution, la majoration prévue au 1 de l'article 1762 est appliquée aux sommes non réglées.

IV - Les avoirs fiscaux ou crédits d'impôt de toute nature ainsi que la créance mentionnée à l'article 220 *quinquies* et l'imposition forfaitaire annuelle mentionnée à l'article 223 *septies* ne sont pas imputables sur cette

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

contribution. »

« Art. 234 *quinquies*.- Lorsque la location ou sous-location est consentie par une société ou un groupement soumis au régime prévu aux articles 8, 8 *ter*, 238 *ter*, 239 *ter* à 239 *quinquies* et 239 *septies*, la contribution prévue à l'article 234 *bis*, établie dans les conditions définies au I de l'article 234 *quater*, est acquittée par cette société ou ce groupement, auprès du comptable du Trésor, au vu d'une déclaration spéciale, au plus tard à la date prévue pour le dépôt de la déclaration de leur résultat ou de la déclaration mentionnée à l'article 65 A.

Elle donne lieu au préalable au versement d'un acompte payable au plus tard le dernier jour de l'avant-dernier mois de l'exercice, dont le montant est déterminé selon les modalités définies au III de l'article 234 *quater*.

La contribution est contrôlée et recouvrée selon les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur les sociétés. »

« Art. 234 *sexies*.- Lorsque la location ou sous-location est consentie par une personne morale ou un organisme de droit public ou privé, non mentionné à l'article 234 *quater* ou à l'article 234 *quinquies*, la contribution prévue à l'article 234 *bis*, assise sur le montant des recettes nettes définies au deuxième alinéa du I de l'article 234 *ter* et perçues au cours de l'année civile au titre de la location, est acquittée par cette personne ou cet organisme, auprès du comptable du Trésor, au vu d'une déclaration spéciale, au plus tard le 15 octobre de l'année qui suit celle de la perception des revenus soumis à la contribution.

Sous cette réserve, la contribution est contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur les sociétés.

Elle donne lieu à la date prévue au premier alinéa à un acompte égal à 2,5% de trois quart de recettes nettes définies au deuxième alinéa du I de l'article 234 *ter* et perçues au cours de l'année précédente. Pour les locations de droits de pêche ou de droits de chasse prévues à l'article 234 *octies*, le montant de cet acompte est égal à 2,5% ou à 18% de trois quart des recettes nettes, selon le taux de la contribution qui leur est applicable.

Pour les personnes morales ou organismes imposés aux taux de l'impôt sur les sociétés prévus à l'article 219 *bis*, la contribution, établie dans les conditions définies au I de l'article 234 *quater*, est déclarée, recouvrée et contrôlée comme l'impôt sur les sociétés dont ils sont redevables, par exception aux dispositions des alinéas précédents. »

« Art. 234 *septies*.- Pour les baux à construction passés dans les conditions prévues par les articles L. 251-1 à L. 251-8 du code de la construction et de l'habitation, la contribution est calculée en faisant abstraction de la valeur du droit de reprise des constructions lorsque celles-ci deviennent la propriété du bailleur en fin de bail. »

« Art. 234 *octies*.- La contribution prévue à l'article 234 *bis* est égale à 2,5% de la base définie aux I et II de l'article 234 *ter* et à l'article 234 *septies*. Son taux est porté à 18% pour les locations de droits de pêche ou de droits de chasse autres que les suivantes :

1° locations de pêche consenties aux associations agréées de pêche et de pisciculture dans les conditions prévues à l'article L. 235-1 du code rural et aux

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

sociétés coopératives de pêcheurs professionnels ;

2° exploitation utilitaire de la pêche dans les étangs de toute nature ;

3° locations du droit de pêche ou du droit de chasse consenties aux locataires des immeubles sur lesquels s'exercent ces droits ;

4° locations de droits de chasse portant sur des terrains destinés à la constitution de réserves de chasse approuvées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. »

« Art. 234 *nonies*.- I- Il est institué une contribution additionnelle à la contribution annuelle représentative du droit de bail prévue à l'article 234 *bis*.

Cette contribution additionnelle est applicable aux revenus tirés de la location de locaux situés dans des immeubles achevés depuis quinze ans au moins au premier janvier de l'année d'imposition.

II - La contribution additionnelle est également applicable aux revenus tirés de la location de locaux mentionnés au I, lorsqu'ils ont fait l'objet de travaux d'agrandissement, de construction ou de reconstruction au sens du b du 1° du I de l'article 31, financés avec le concours de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

III - Sont exonérés de la contribution additionnelle les revenus tirés de la location :

1° des immeubles appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements et organismes publics qui en dépendent et aux organismes d'habitations à loyer modéré ;

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

2° des locaux d'habitation qui font partie d'une exploitation agricole ou sont annexés à celle-ci, ainsi que des locaux dont les propriétaires ont procédé au rachat du prélèvement sur les loyers, prévu par l'article 11 de la loi n° 64-1278 du 23 décembre 1964 modifiée ;

3° des immeubles appartenant aux sociétés d'économie mixte de construction ou ayant pour objet la rénovation urbaine ou la restauration immobilière dans le cadre d'opérations confiées par les collectivités publiques, de ceux appartenant aux filiales immobilières de la caisse des dépôts et consignations en leur qualité de bailleurs sociaux institutionnels, ainsi que de ceux appartenant aux houillères de bassin.

IV - Le taux de la contribution additionnelle est fixé à 2,5%.

V - La contribution additionnelle est soumise aux mêmes règles d'assiette, d'exigibilité, de liquidation, de recouvrement, de contrôle, de garanties et sanctions que la contribution prévue à l'article 234 *bis*. »

« Art. 234 *decies*.- Les redevables de la contribution au titre des revenus mentionnés à l'article 234 *ter* peuvent demander, l'année qui suit la cessation ou l'interruption pour une durée d'au moins neuf mois consécutifs de la location par eux d'un bien dont les revenus ont été soumis aux droits d'enregistrement prévus aux articles 736 à 741 *bis* et 745, un dégrèvement d'un montant égal au montant des droits précités acquittés à raison de cette location au titre de la période courant du 1^{er} janvier au 30 septembre 1998. Cette demande doit être présentée après réception de l'avis d'imposition afférent à la contribution de l'année précédente. Cette disposition ne s'applique pas aux titulaires de baux écrits de biens ruraux

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Code général des impôts
Article 1681 A

L'impôt sur le revenu est recouvré, au choix du contribuable, soit s'il en exprime le désir, au moyen de prélèvements effectués chaque mois sur un compte ouvert par le contribuable dans un établissement habilité à cet effet, selon les modalités fixées aux articles 1681 B à 1681 E et 1762 A, soit, à défaut de cette option, dans les conditions prévues au présent code et notamment au 1 de l'article 1663 et aux articles 1664, 1761 et 1762.

Code général des impôts
Article 1657

1 bis Les cotisations initiales d'impôt sur le revenu ne sont pas mises en recouvrement lorsque leur montant, avant imputation de tout crédit d'impôt,

en cours à la date de publication de la présente loi. »

B. Il est créé, dans le code général des impôts, un article 1681 F ainsi rédigé :

« Art. 1681 F. L'option prévue au premier alinéa de l'article 1681 A, lorsqu'elle est exercée, est également valable pour le recouvrement de la contribution mentionnée à l'article 234 *ter* et la contribution additionnelle mentionnée à l'article 234 *nonies*.

Dans ce cas, les dispositions des quatre premiers alinéas de l'article 1681 B et les articles 1681 C à 1681 E s'appliquent à la somme de l'impôt sur le revenu et de ces contributions. »

C. Au premier alinéa de l'article 1681 A du code général des impôts, la référence « 1681 E » est remplacée par la référence « 1681 F ».

D. Au *1 bis* de l'article 1657 du code général des impôts, après les mots : « revenu » et « montant », sont ajoutés respectivement les mots : « et des contributions mentionnées aux

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>est inférieur à 400 F.</p> <p>A compter de l'imposition des revenus de 2000, le montant mentionné au premier alinéa est fixé à 200 F.</p> <p>.....</p>	<p>articles 234 <i>ter</i> et 234 <i>nonies</i> » et « global ».</p>	
<p>Code général des impôts Article 635</p> <p>Doivent être enregistrés dans le délai d'un mois à compter de leur date :</p> <p>1. Sous réserve des dispositions des articles 637 et 647 :</p> <p>1° Les actes des notaires à l'exception de ceux visés à l'article 636 ;</p> <p>2° Les actes des huissiers de justice ;</p> <p>3° Les actes portant transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles ;</p> <p>4° Les actes portant mutation de jouissance à vie ou à durée illimitée de biens immeubles ;</p> <p>.....</p>	<p>E. Le code général des impôts est ainsi modifié :</p>	
<p>Code général des impôts Article 640</p> <p>A défaut d'actes, les mutations ainsi que les prorogations conventionnelles ou légales de jouissance de biens immeubles, de fonds de commerce ou de clientèles et de droits de pêche ou de droits de chasse doivent être déclarées par le bailleur, lorsque le loyer annuel excède 12 000 F.</p>	<p>I- Au 4° du 1 de l'article 635, après le mot : « immeubles », sont ajoutés les mots : « , de fonds de commerce ou de clientèles ».</p>	
<p>Code général des impôts Article 662</p>	<p>II - L'article 640 est ainsi rédigé : « Art. 640.- A défaut d'actes, les mutations de jouissance à vie ou à durée illimitée d'immeubles, de fonds de commerce ou de clientèles doivent être déclarées dans le mois de l'entrée en jouissance. »</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Sous réserve de dispositions particulières, sont passibles des droits d'enregistrement :</p>	<p>III - Dans le 2° de l'article 662, les mots : « , les baux à durée limitée d'immeubles dont le loyer annuel est supérieur à 12 000 F » sont supprimés.</p>	
<p>1° Lorsqu'ils ne donnent pas lieu à la formalité fusionnée, les actes visés au 1 de l'article 635 ;</p>		
<p>2° Les actes visés à l'article 634, aux 1° à 8° du 2 de l'article 635 et à l'article 636, les baux à durée limitée d'immeubles dont le loyer annuel est supérieur à 12 000 F et généralement tous les actes soumis volontairement à la formalité de l'enregistrement ;</p>		
.....		
<p>Code général des impôts Article 677</p>		
<p>Sous réserve de dispositions particulières, sont passibles d'une imposition proportionnelle ou progressive :</p>	<p>IV - Au 2° de l'article 677, les mots : « , de droits de chasse ou de pêche » sont supprimés ;</p>	
<p>1° Les transmissions, soit entre vifs, soit par décès, de propriété ou d'usufruit de biens meubles ou immeubles, ainsi que les décisions judiciaires et les actes portant ou constatant entre vifs constitution de droits réels immobiliers visés au a du 1° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 modifié ;</p>		
<p>2° Les transmissions de jouissance de fonds de commerce ou de clientèles, de droits de chasse ou de pêche ou de biens immeubles ainsi que les quittances ou cessions d'une somme équivalente à trois années de loyers ou fermages non échus ;</p>		
.....		
<p>Code général des impôts Article 689</p>	<p>V - L'article 689 est ainsi rédigé : « Art. 689.- L'acte constitutif de</p>	
<p>L'acte constitutif de l'emphy-</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>téose est assujetti à la taxe de publicité foncière et aux droits d'enregistrement aux taux prévus pour les baux à ferme ou à loyer d'une durée limitée.</p>	<p>l'emphytéose est assujetti à la taxe de publicité foncière au taux prévu à l'article 742. » ;</p>	
<p>Code général des impôts Article 739</p>	<p>VI - L'article 739 est ainsi modifié :</p>	
<p>Les actes constatant des baux à durée limitée d'immeubles autres que des immeubles ruraux sont assujettis à un droit fixe de 100 F lorsque l'enregistrement en est requis par les parties.</p>	<p>1. Au premier alinéa, les mots : « autres que les immeubles ruraux » sont remplacés par les mots : « , de fonds de commerce ou de clientèles ».</p>	
<p>Le même droit est applicable en cas de présentation à la formalité de baux écrits d'immeubles ruraux dispensés de l'enregistrement.</p>	<p>2. Le deuxième alinéa est abrogé.</p>	
<p>Code général des impôts Article 742</p>	<p>VII - Le deuxième alinéa de l'article 742 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	
<p>Les baux à durée limitée d'immeubles faits pour une durée supérieure à douze années sont soumis à la taxe de publicité foncière au taux de 0,60%.</p>	<p>« Cette taxe est liquidée sur le prix exprimé, augmenté des charges imposées au preneur, ou sur la valeur locative réelle des biens loués si cette valeur est supérieure au prix augmenté des charges. Elle est due sur le montant cumulé de toutes les années à courir. »</p>	
<p>Cette taxe est due sur le montant cumulé de toutes les années à courir. La valeur à retenir pour son assiette ne peut être inférieure, le cas échéant, à celle qui sert de base à la liquidation des droits d'enregistrement suivant les dispositions du présent code.</p>		
<p>Code général des impôts Article 744</p>	<p>VIII - Le I de l'article 744 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	
<p>I.- Sous réserve des dispositions de l'article 745, les baux à vie ou à durée illimitée sont soumis aux mêmes impositions que les mutations de propriété des biens auxquels ils se rapportent.</p>	<p>« I - Les baux à vie ou à durée illimitée sont soumis aux mêmes impositions que les mutations de propriété des biens auxquels ils se rapportent. ».</p>	
<p>..... Code général des impôts Article 867</p>		

Texte en vigueur

I.- Les notaires, huissiers, greffiers et secrétaires des administrations centrales tiennent des répertoires à colonnes, sur lesquels ils inscrivent, jour par jour, et par ordre de numéros, savoir :

1° Les notaires, tous les actes qu'ils reçoivent ;

2° Les huissiers, tous les actes de leur ministère ;

3° Les greffiers, tous les actes et jugements qui, aux termes du présent code, doivent être enregistrés sur les minutes ;

4° Les secrétaires, les actes des administrations dénommés dans les 3° et 4° du 1 et les 5°, 6°, 8° et 9° du 2 de l'article 635.

.....

V.- Les seuls actes dont il doit être tenu répertoire, dans les préfectures et sous-préfectures, sont ceux des autorités administratives et des établissements publics, dénommés dans les 3° et 4° du 1 et les 5°, 6°, 8° et 9° du 2 de l'article 635.

Code général des impôts
Article 1378 *quinquies*

I.- Les contrats de location-attribution consentis par les sociétés anonymes coopératives d'habitations à loyer modéré sont considérés comme des ventes pures et simples du point de vue fiscal.

II.- Ce régime est applicable aux contrats de location-vente de locaux d'habitation en cours de construction ou achevés depuis moins de cinq ans lors de la conclusion du contrat, à la condition :

Texte du projet de loi

IX - Au 4° du premier alinéa du I et au V de l'article 867, les références « 6°, 8° et 9° » sont remplacés par la référence : « et 6° ».

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>1° Que les locaux aient donné lieu à l'attribution de primes convertibles en prêts spéciaux immédiats ou différés du Crédit Foncier de France ou aient bénéficié du financement prévu pour les habitations à loyer modéré ;</p>		
<p>2° Que les contrats soient réalisés sous la forme de baux assortis soit de promesses unilatérales de vente, soit de ventes soumises à la condition suspensive de l'exécution intégrale des obligations relatives au paiement des annuités à la charge du bénéficiaire du contrat ;</p>		
<p>3° Qu'ils soient consentis :</p>		
<p>Par une collectivité locale ;</p>		
<p>Par une société d'économie mixte ;</p>		
<p>Par un organisme d'habitations à loyer modéré mentionné à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation ;</p>		
<p>Par une société civile dont la création a été suscitée par une société d'économie mixte ou une société anonyme d'habitations à loyer modéré ou de crédit immobilier et dont la gérance est statutairement assurée par la société qui en a provoqué la création ;</p>		
<p>Par une société coopérative de construction mentionnée à l'article L. 432-2 du code de la construction et de l'habitation.</p>		
	<p>X - L'article 1378 <i>quinquies</i> est complété par un III ainsi rédigé : « III - La résiliation d'un contrat de location-attribution ou de location-vente entrant dans les prévisions des I et II rend exigibles les droits dus à raison de la mutation de jouissance qui est résultée de la convention. ».</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code général des impôts Article 635	XI - Les 8° et 9° du 2 de l'article 635, les articles 690, 736 et 737, le deuxième alinéa du 1° de l'article 738 et les articles 740, 741, 741 <i>bis</i> et 745 sont abrogés.	
Doivent être enregistrés dans le délai d'un mois à compter de leur date :		
.....		
2. 1° Les décisions des juridictions de l'ordre judiciaire lorsqu'elles donnent ouverture à un droit proportionnel ou progressif ;		
.....		
8° Lorsque le loyer annuel excède 12 000 F, les actes portant mutation de jouissance de fonds de commerce ou de clientèles et de droits de chasse ou de droits de pêche ;		
9° Lorsque le loyer annuel excède 12 000 F, les actes portant mutation de jouissance à durée limitée d'immeubles ruraux.		
Code général des impôts Article 690		
Le bail à construction est soumis au droit d'enregistrement dans les mêmes conditions que les baux à durée limitée d'immeubles n'ayant pas le caractère de biens ruraux.		
Code général des impôts Article 736		
Lorsque leur durée est limitée, les baux, sous-baux et prorogations conventionnelles ou légales de baux d'immeubles et de fonds de commerce ou de clientèles sont assujettis à un droit d'enregistrement de 2,50%.		
Les baux des biens de l'Etat, les actes constitutifs d'emphytéose et les baux à construction sont soumis au même droit.		

Texte en vigueur

Code général des impôts
Article 737

Les actes translatifs de jouissance de biens immeubles situés en pays étranger ou dans les territoires d'outre-mer dans lesquels le droit d'enregistrement n'est pas établi, sont assujettis à un droit d'enregistrement de 4,80%.

Code général des impôts
Article 738

Sont enregistrées au droit fixe de 500 F :

1° Les cessions, subrogations, rétrocessions et résiliations de baux à durée limitée de biens de toute nature.

Toutefois, en cas de résiliation d'un contrat de location-attribution ou de location-vente entrant dans les prévisions de l'article 1378 *quinquies*, le droit de bail prévu à l'article 736 est exigible à raison de la mutation de jouissance qui est résultée de la convention ;

.....
Code général des impôts
Article 740

I.- Les mutations de jouissance qui donnent lieu au paiement de la taxe sur la valeur ajoutée sont exonérées de tout droit proportionnel d'enregistrement.

II.- Sont exonérées du droit de bail prévu à l'article 736 :

1° Les mutations de jouissance dont le loyer annuel n'excède pas 12 000 F ;

2° Les locations de terrains consenties par l'Etat aux sociétés agréées pour le financement des

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>télécommunications ;</p> <p>3° Les baux à construction soumis, sur option, à la taxe sur la valeur ajoutée ; l'exonération est applicable dans les conditions prévues à l'article 691 ;</p> <p>4° Les sous-locations consenties aux personnes défavorisées mentionnées à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement par un organisme ne se livrant pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif, lorsqu'il est agréé dans les conditions prévues à l'article 92 L par le représentant de l'Etat dans le département.</p> <p>Code général des impôts Article 741</p> <p>I.- 1° Le droit de 2,50% prévu à l'article 736 est liquidé sur le prix exprimé, augmenté des charges imposées au preneur, ou sur la valeur locative réelle des biens loués, si cette valeur est supérieure au prix augmenté des charges.</p> <p>Le droit est dû sur le prix cumulé de toutes les années, sauf fractionnement du paiement.</p> <p>2° Pour les baux, sous-baux et prorogations de baux de biens ruraux, le droit est liquidé d'après la valeur des produits au jour du contrat, déterminée par une déclaration estimative des parties, si le prix du bail ou de la location est stipulé payable en nature ou sur la base du cours de certains produits.</p> <p>Si le montant du droit est fractionné, cette estimation ne vaut que pour la première période. Pour chacune des périodes ultérieures, les parties sont tenues de souscrire une nouvelle déclaration estimative de la valeur des produits au jour du commencement de</p>		

Texte en vigueur

la période qui servira de base à la liquidation des droits.

Ces dispositions sont applicables aux baux à portion de fruits, pour la part revenant au bailleur, dont la quotité doit être préalablement déclarée ;

3° Pour les baux à construction, le droit est calculé en faisant abstraction de la valeur du droit de reprise des constructions, lorsque celles-ci doivent devenir la propriété du bailleur en fin de bail.

II.- Le droit de 4,80% prévu à l'article 737 est liquidé sur le prix exprimé en y ajoutant toutes les charges en capital.

Code général des impôts
Article 741 *bis*

I.- Il est institué une taxe additionnelle au droit de bail prévu à l'article 736.

Cette taxe est applicable aux locaux loués situés dans les immeubles achevés depuis quinze ans au moins au premier jour de la période d'imposition.

I bis.- [Abrogé].

I ter.- La taxe additionnelle au droit de bail est également applicable aux locaux mentionnés au I lorsque ces locaux ont fait l'objet de travaux d'agrandissement, de construction ou de reconstruction au sens du *b* du 1° du I de l'article 31 financés avec le concours de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

II.- En sont exonérés :

Les immeubles appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics qui en dépendent et aux organismes d'habitations à loyer

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>modéré ;</p> <p>Les locaux d'habitation qui font partie d'une exploitation agricole ou sont annexés à celle-ci, ainsi que les locaux dont les propriétaires ont procédé au rachat du prélèvement sur les loyers, prévu par l'article 11 de la loi n° 64-1278 du 23 décembre 1964, modifiée ;</p> <p>Les immeubles appartenant aux sociétés d'économie mixte de construction ou ayant pour objet la rénovation urbaine ou la restauration immobilière dans le cadre d'opérations confiées par les collectivités publiques, ceux appartenant aux filiales immobilières de la caisse des dépôts et consignation en leur qualité de bailleurs sociaux institutionnels, ainsi que ceux appartenant aux houillères de bassin.</p> <p>III.- Le taux de la taxe additionnelle au droit de bail est fixé à 2,5%.</p> <p>IV.- La taxe est soumise aux règles concernant l'exigibilité, l'assiette, la liquidation et le recouvrement du droit auquel elle s'ajoute, ainsi qu'à celles relatives à son contrôle, aux pénalités, procédures, garanties, restitutions et prescriptions.</p> <p>V.- La taxe est à la charge du propriétaire ou du bailleur. Toutefois, lorsqu'elle est due, au titre de locaux loués à usage commercial situés dans des immeubles comportant, à concurrence de la moitié au moins de leur superficie totale des locaux loués affectés à usage d'habitation ou à l'exercice d'une profession, elle est, sauf convention contraire, supportée à concurrence de la moitié par le locataire.</p> <p>Code général des impôts Article 745</p> <p>I.- Les locations de droits de</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>pêche ou de droits de chasse sont assujetties, quelle qu'en soit la durée, à un droit d'enregistrement de 18%.</p>		
<p>II.- Toutefois, sont soumises au droit de 2,50% prévu à l'article 736 :</p>		
<p>1° Les locations de pêche consenties aux associations agréées de pêche et de pisciculture, bénéficiaires du premier alinéa de l'article L. 235-3 du code rural, et aux sociétés coopératives de pêcheurs professionnels ;</p>		
<p>2° L'exploitation utilitaire de la pêche dans les étangs de toute nature ;</p>		
<p>3° Les locations du droit de pêche ou du droit de chasse consenties aux locataires des immeubles sur lesquels s'exercent ces droits ;</p>		
<p>4° Les locations de droits de chasse portant sur des terrains destinés à la constitution de réserves de chasse approuvées par arrêté du ministre de l'agriculture.</p>		
<p>III.- Les baux de biens de l'Etat sont assujettis aux mêmes droits.</p>		
<p>IV.- Les droits sont liquidés sur le prix exprimé, augmenté des charges imposées au preneur, ou sur la valeur locative réelle des biens loués si cette valeur est supérieure au prix augmenté des charges.</p>		
<p>Ils sont dus sur le prix cumulé de toutes les années, sauf fractionnement du paiement.</p>		
	<p>F - Les dispositions des A à D s'appliquent aux revenus perçus à compter du 1^{er} janvier 1998. Toutefois, pour les baux écrits de biens ruraux et les locations de droits de chasse ou de droits de pêche en cours à la date de publication de la présente loi, elles ne s'appliquent qu'aux revenus perçus à compter de la date d'ouverture d'une</p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

nouvelle période.

Les dispositions du E s'appliquent aux loyers courus à compter du 1^{er} octobre 1998. Toutefois, pour les baux écrits d'immeubles ruraux et les locations de droits de chasse ou de droits de pêche en cours à la date de publication de la présente loi, elles ne s'appliquent qu'aux loyers courus à compter de la date d'ouverture d'une nouvelle période.

G - Pour l'application des I et II de l'article 234 *ter* du code général des impôts et par exception aux dispositions du premier alinéa du F, l'assiette des contributions prévues aux articles 234 *bis* et 234 *nonies* du même code est :

– diminuée des recettes qui ont été soumises aux droits d'enregistrement prévus aux articles 736 à 741 *bis* et 745 avant le 1^{er} janvier 1998, ou, pour les sociétés ou organismes mentionnés aux articles 234 *quater*, 234 *quinquies* et 234 *sexies* du même code, avant le 1^{er} octobre 1998 ;

– et majorée des recettes qui se rapportent à une période de location ou de sous-location postérieure au 31 décembre 1997, ou, pour les sociétés ou organismes précités, au 30 septembre 1998 mais ont été perçues au plus tard à ces dates. Ces recettes sont prises en compte au titre de l'année, de l'exercice ou de la période d'imposition incluant la période de location ou de sous-location en cause.

H - Par exception aux dispositions du III de l'article 234 *quater* et du deuxième alinéa de l'article 234 *quinquies* du code général des impôts, le paiement des acomptes exigibles avant le 31 août 1999 et des contributions dues au titre d'un exercice clos avant le 1^{er} juin 1999, s'effectue au plus tard le 15 septembre

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Code général des impôts Article 175</p> <p>Exception faite de la déclaration prévue à l'article 302 <i>sexies</i> qui doit être souscrite au plus tard le 16 février, les déclarations doivent parvenir à l'Administration au plus tard le 1^{er} mars. Ce délai est prolongé jusqu'au 30 avril en ce qui concerne les commerçants et industriels, les exploitants agricoles placés sous un régime réel d'imposition et les personnes exerçant une activité non commerciale, placées sous le régime de la déclaration contrôlée.</p>	<p>1999.</p> <p>I - I - A l'article 175 du code général des impôts, il est inséré un deuxième alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Pour les sociétés ou organismes dont les bénéficiaires sont, en application des articles 8, 8 <i>ter</i>, 8 <i>quater</i>, 8 <i>quinquies</i>, 238 <i>ter</i>, 239 <i>ter</i>, 239 <i>quater</i> et 239 <i>quater</i> C, soumis au nom des associés à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux, des bénéficiaires non commerciaux ou des bénéficiaires agricoles, les déclarations de résultat mentionnées à l'article 172 sont déposées dans les trois mois de la clôture de l'exercice. ».</p>	
<p style="text-align: center;">Code général des impôts Article 60</p> <p>Le bénéfice des sociétés visées à l'article 8 est déterminé, dans tous les cas, dans les conditions prévues pour les exploitants individuels et, en outre, suivant des modalités particulières fixées par décret pour celles de ces sociétés qui sont admises au régime du forfait.</p>	<p>II - Le deuxième alinéa de l'article 60 du code général des impôts est complété par les mots suivants :</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Ces sociétés sont tenues aux obligations qui incombent normalement aux exploitants individuels.</p>	<p>« , sous réserve des dispositions de l'article 175 ».</p>	
<p>Code général des impôts Article 61 A</p>	<p>III - Le deuxième alinéa de l'article 61 A du code général des impôts est complété par les mots suivants :</p>	
<p>Les résultats à déclarer par les copropriétés mentionnées aux articles 8 <i>quater</i> et 8 <i>quinquies</i> sont déterminés dans les conditions prévues pour les exploitants individuels soumis au régime du bénéfice réel, avant déduction respectivement de l'amortissement du navire, du cheval de course ou de l'étalon.</p>	<p>« , sous réserve des dispositions de l'article 175 ».</p>	
<p>Les copropriétés sont tenues aux obligations qui incombent à ces exploitants.</p>	<p>IV - Les dispositions des I, II et III s'appliquent aux exercices clos à compter du 1^{er} janvier 1999.</p>	
<p>Livre des procédures fiscales Article L. 80</p>	<p>J - Au premier alinéa de l'article L. 80 et au 1^o de l'article L. 204 du livre des procédures fiscales, après les mots : « le précompte prévu à l'article 223 <i>sexies</i> du code général des impôts, » sont ajoutés les mots : « la contribution annuelle représentative du droit de bail, la contribution additionnelle à la contribution annuelle représentative du droit de bail, ».</p>	
<p>.....</p>		
<p>Livre des procédures fiscales Article L. 204</p>	<p>La compensation peut aussi être effectuée ou demandée entre les impôts suivants, lorsque la réclamation porte</p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

sur l'un d'eux :

1° A condition qu'ils soient établis au titre d'une même année, entre l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés, le précompte prévu à l'article 223 *sexies* du code général des impôts, la taxe sur les salaires, la taxe d'apprentissage, la cotisation perçue au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction ou le prélèvement spécial sur les bénéfices réalisés à l'occasion de la création de la force de dissuasion ;

.....

K - I - La contribution annuelle prévue à l'article 234 *bis* du code général des impôts est, sauf convention contraire, à la charge du locataire.

La contribution annuelle prévue à l'article 234 *nonies* du code général des impôts est à la charge du bailleur. Toutefois, lorsqu'elle est due au titre de locaux loués à usage commercial situés dans des immeubles comportant, à concurrence de la moitié au moins de leur superficie totale, des locaux loués affectés à usage d'habitation ou à l'exercice d'une profession, elle est, sauf convention contraire, supportée à concurrence de la moitié par le locataire.

Code de la construction et de l'habitation
Article L. 442-3

A compter du 13 novembre 1982 et nonobstant toute disposition ou stipulation contraire, dans les immeubles appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré, les charges récupérables, sommes accessoires au loyer principal, sont exigibles en contrepartie :

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>— des services rendus liés à l'usage des différents éléments de la chose louée ;</p>	<p>II - A l'article L. 442-3 du code de la construction et de l'habitation et au 3° de l'article 23 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, les mots : « du droit de bail » sont remplacés par les mots : « de la contribution annuelle représentative du droit de bail ».</p>	<p>—</p>
<p>— des dépenses d'entretien courant et des menues réparations sur les éléments d'usage commun de la chose louée, qui ne sont pas la conséquence d'une erreur de conception ou d'un vice de réalisation ;</p>		
<p>— du droit de bail et des impositions qui correspondent à des services dont le locataire profite directement.</p>		
<p>La liste de ces charges est fixée par décret en Conseil d'Etat.</p>		
<p>Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 Article 23</p>		
<p>Les charges récupérables, sommes accessoires au loyer principal, sont exigibles sur justification en contrepartie :</p>		
<p>1° Des services rendus liés à l'usage des différents éléments de la chose louée ;</p>		
<p>2° Des dépenses d'entretien courant et des menues réparations sur les éléments d'usage commun de la chose louée ;</p>		
<p>3° Du droit de bail et des impositions qui correspondent à des services dont le locataire profite directement.</p>		
<p>.....</p>	<p>III - Pour les contrats en cours, de quelque nature qu'ils soient, les stipulations relatives au droit de bail et à la taxe additionnelle au droit de bail s'appliquent dans les mêmes conditions à la contribution annuelle représentative du droit de bail et à la contribution additionnelle prévues aux</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Code des douanes Article 218</p> <p>1. Tout navire français qui prend la mer doit avoir à son bord son acte de francisation soumis à un visa annuel.</p> <p>2. Toutefois, les navires et bateaux de plaisance ou de sport d'un tonnage brut égal ou inférieur à deux tonnes sont dispensés de l'obligation de la formalité de francisation s'ils ne se rendent pas dans des eaux territoriales étrangères.</p>	<p>articles 234 <i>bis</i> et 234 <i>nonies</i> du code général des impôts.</p> <p>IV - Les dispositions du premier alinéa du I et celles des II et III sont applicables pour les loyers qui se rapportent à une période de location ou de sous-location postérieure au 30 septembre 1998.</p> <p>L - Un décret fixe les modalités d'application du présent article.</p> <p>Article 12</p> <p>I. Au 2 de l'article 218 du code des douanes, les mots : « deux tonnes » sont remplacés par les mots : « trois tonnes ».</p>	<p>Article 12</p> <p>Sans modification.</p>
<p>Code des douanes Article 224</p> <p>.....</p> <p>5. Le droit de francisation et de navigation n'est pas perçu lorsque son montant, calculé par navire, est inférieur à 50 F.</p>	<p>II. Au 5 de l'article 224 du même code, la somme de « 50 F » est remplacée par la somme de « 500 F ».</p>	
<p>Loi de finances pour 1971 Article 21</p> <p>I.- Les navires et bateaux de plaisance ou de sport d'un tonnage brut égal ou inférieur à deux tonnes sont dispensés de l'obligation de la formalité de francisation s'ils ne se rendent pas dans des eaux territoriales étrangères.</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Les navires de plaisance ou de sport d'un tonnage brut égal ou inférieur à deux tonneaux sont exonérés du droit de francisation et de navigation.</p>	<p>III. Le II de l'article 21 de la loi de finances pour 1971 (n° 70-1199 du 21 décembre 1970) est abrogé.</p>	
<p>II.- Les moteurs de navires de plaisance ou de sport d'une puissance administrative supérieure à cinq chevaux sont soumis à un droit annuel de 8 F par cheval de puissance administrative au-dessus du cinquième cheval. Le droit supplémentaire prévu au III de l'article 223 du Code des douanes est supprimé.</p>	<p>IV. Les dispositions des I à III s'appliquent à compter du 1^{er} janvier 1999.</p>	Article 13
<p>Code général des impôts Article 39</p>	Article 13	Sans modification.
<p>1.- Le bénéfice net est établi sous déduction de toutes charges, celles-ci comprenant, sous réserve des dispositions du 5, notamment :</p>	<p>I. Au premier alinéa du 3° du 1 de l'article 39 du code général des impôts, les mots : « des taux de rendement brut à l'émission des obligations des sociétés privées » sont remplacés par les mots : « des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit pour des prêts à taux variable aux entreprises, d'une durée initiale supérieure à deux ans ».</p>	
<p>3° Les intérêts servis aux associés à raison des sommes qu'ils laissent ou mettent à la disposition de la société, en sus de leur part du capital, quelle que soit la forme de la société, dans la limite de ceux calculés à un taux égal à la moyenne annuelle des taux de rendement brut à l'émission des obligations des sociétés privées.</p>	<p>II. Les dispositions du I s'appliquent aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 1999.</p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 14

I- Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les impositions en matière d'impôts directs locaux et de taxes perçues sur les mêmes bases, calculées à partir de tarifs ou d'éléments d'évaluation arrêtés avant le 1^{er} janvier 1999, sont réputées régulières en tant que leur légalité est contestée sur le fondement de l'absence de preuve de l'affichage en mairie de ces tarifs ou éléments d'évaluation.

II- La publication de l'instruction générale du 31 décembre 1908 sur l'évaluation des propriétés non bâties au bulletin officiel des contributions directes a pour effet de la rendre opposable aux tiers.

Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, ces dispositions s'appliquent aux litiges en cours.

Article 15

I. A titre transitoire, le conseil

Article 14

Sans modification.

Article 14 bis (nouveau)

I.- A l'avant-dernier alinéa du 1° de l'article 1382 du code général des impôts, après les mots : « autres que », sont insérés les mots : « les établissements publics de coopération intercommunale, les syndicats mixtes, les ententes interdépartementales, ».

II.- La dotation globale de fonctionnement est majorée à due concurrence.

III.- La perte de recettes pour le budget de l'Etat est compensée par la majoration, à due concurrence, des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

(Amendement n° 7)

Article 15

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Code général des impôts Article 242 <i>ter</i></p> <p>1. Les personnes qui assurent le paiement des revenus de capitaux mobiliers visés aux articles 108 à 125 ainsi que des produits des bons ou contrats de capitalisation et placements de même nature sont tenues de déclarer l'identité et l'adresse des bénéficiaires ainsi que, par nature de revenus, le</p>	<p>général de Mayotte, sur proposition du représentant du Gouvernement, demeure autorisé à aménager l'assiette et à modifier les taux et les conditions de recouvrement des impôts et contributions existant à la date de la présente loi et perçus au profit de la collectivité territoriale.</p> <p>Les délibérations sont soumises à l'approbation du ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer. Elles sont tenues pour approuvées à l'expiration d'un délai de trois mois, suivant la date de leur réception au ministère chargé des départements et territoires d'outre-mer.</p> <p>Les impôts, droits et taxes nouveaux votés par le conseil général sont rendus applicables à la collectivité territoriale par la loi de finances de l'année considérée.</p> <p>II. Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les impositions, droits et taxes ou redevances mentionnés dans le code général des impôts de Mayotte publié au registre des délibérations sous les références n° 114/97/CGD sont validés en tant que leur régularité serait contestée sur le fondement de l'absence de base légale des délibérations du conseil général ayant institué ou modifié lesdites impositions, droits, taxes ou redevances ou parce qu'ils n'ont pas été rendus applicables par la loi de finances de l'année.</p>	<p>Sans modification.</p>
	<p>Article 16</p>	<p>Article 16</p>
	<p>I. Le 1 de l'article 242 <i>ter</i> du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Sans modification.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>détail du montant imposable et de l'avoir fiscal ou du crédit d'impôt, le revenu brut soumis à un prélèvement libératoire et le montant dudit prélèvement et le montant des revenus exonérés.</p>		
<p>Cette déclaration ne concerne pas :</p>		
<p>1° Les produits visés aux 7°, 7° <i>ter</i>, 9° <i>bis</i>, 9° <i>ter</i> et 9° <i>quater</i> de l'article 157 ;</p>		
<p>2° Les produits visés au II <i>bis</i> de l'article 125 A ;</p>		
<p>3° Les intérêts des bons et titres placés sous le régime fiscal de l'anonymat.</p>		
<p>Elle doit être faite dans des conditions et délais fixés par décret. Une copie de cette déclaration doit être adressée aux bénéficiaires des revenus concernés.</p>		
	<p>« Elle est obligatoirement transmise à l'administration fiscale selon un procédé informatique par le déclarant qui a souscrit au moins trente mille déclarations au cours de l'année précédente. »</p>	
<p>.....</p>		
<p>Code général des impôts Article 1768 <i>bis</i></p>	<p>II. L'article 1768 <i>bis</i> du code général des impôts est complété par un 1 <i>bis</i> ainsi rédigé :</p>	
<p>1. Les personnes qui ne se conforment pas à l'obligation prévue par le 1 de l'article 242 <i>ter</i> sont personnellement redevables d'une amende fiscale égale à 80% du montant des sommes non déclarées.</p>		
<p>Toutefois, lorsqu'elle est commise dans le délai de reprise mentionné au premier alinéa de l'article L. 169 du livre des procédures fiscales</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>et à condition que ce soit la première, l'infraction aux dispositions du 1 de l'article 242 <i>ter</i> n'est pas sanctionnée si les personnes tenues de souscrire la déclaration prévue par cet article ont réparé leur omission spontanément, avant la fin de l'année au cours de laquelle la déclaration devait être souscrite. Lorsque l'omission n'a pas été ainsi réparée, qu'il s'agit de la première infraction et que le contribuable apporte la preuve que le Trésor n'a subi aucun préjudice, l'infraction n'est sanctionnée que par une amende forfaitaire de 5 000 F.</p> <p>.....</p>	<p>« 1 <i>bis</i>. La transmission effectuée en méconnaissance de l'obligation prévue au dernier alinéa du 1 de l'article 242 <i>ter</i> donne lieu à l'application d'une amende de 100 F par déclaration. »</p> <p>III. Les dispositions des I et II s'appliquent à compter des revenus imposables au titre de l'année 1999.</p>	<p>Article 17</p> <p>Sans modification.</p>
<p>Loi de finances pour 1993 Article 71</p>	<p>Article 17</p>	
<p>Il est ouvert, dans les écritures du Trésor, un compte d'affectation spéciale n° 902-24 intitulé « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés ».</p>		
<p>Ce compte retrace :</p>		
<p>– en recettes, le produit des ventes par l'Etat de titres, de parts ou de droits de sociétés, le reversement par l'Entreprise de recherche et d'activité pétrolière (ERAP), sous toutes ses formes, du produit de cessions de titres de la société Elf-Aquitaine, ainsi que les versements du budget général ou d'un budget annexe ;</p> <p>.....</p>	<p>Le premier tiret du second alinéa de l'article 71 de la loi de finances pour 1993 (n° 92-1376 du 30 décembre 1992) modifiée par l'article 62 de la loi de finances pour 1997 (n° 96-1181 du 30 décembre 1996) est ainsi complété : « après les mots " du produit de cessions de titres de la société Elf-Aquitaine ", sont insérés les mots " le reversement d'avances d'actionnaires ou de dotations en capital et les produits de réduction du capital ou de liquidation " ».</p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 18

Article 18

I. Le Gouvernement est autorisé à participer à la révision générale des quotes-parts des pays membres du Fonds monétaire international qui a été approuvée par la résolution du conseil des gouverneurs de cette institution en date du 30 janvier 1998, et dont la traduction est annexée à la présente loi.

Sans modification.

Le montant de la quote-part de la France dans le Fonds monétaire international est porté de 7.414,6 millions de droits de tirage spéciaux à 10.738,5 millions de droits de tirage spéciaux.

II. Est autorisée l'approbation du quatrième amendement aux statuts du Fonds monétaire international qui a été adopté le 23 septembre 1997 par le conseil des gouverneurs de cette institution, et dont la traduction est annexée à la présente loi.

Article 19

Article 19

Il est institué au titre de 1998 une dotation budgétaire afin de compenser pour chaque région la perte de recettes résultant de la suppression, à compter du 1er septembre 1998, de la taxe additionnelle régionale aux droits de mutation à titre onéreux sur les immeubles à usage d'habitation.

Alinéa sans modification.

La compensation versée à chaque région est égale au tiers du montant des droits relatifs à la taxe additionnelle régionale mentionnée aux articles 1599 *sexies* et 1599 *septies* du code général des impôts effectivement encaissés entre le 1er janvier et le 31 décembre 1997 pour le compte de cette région, au titre des mutations d'immeubles ou fractions d'immeubles mentionnées aux articles 710 et 711 du même code.

La compensation ...

...mentionnée à l'article 1599 *sexies* du code général des impôts ...

...du même code.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Ce montant est revalorisé en fonction de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement au titre de 1998.

(Amendement n° 8)

Article 20

Article 20

Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés, pour la période du 1er novembre 1995 au 5 décembre 1997, les versements directs effectués par l'Etat au titre du capital-décès au profit des ayants droit des maîtres contractuels ou agréés des établissements d'enseignement privés sous contrat décédés, dans la mesure où ils seraient contestés sur le fondement de l'illégalité du décret n° 95-946 du 23 août 1995. Aucun remboursement de la cotisation de prévoyance versée au titre de la convention collective du 14 mars 1947 étendue par la loi n° 72-1223 du 29 décembre 1972 portant généralisation de la retraite complémentaire au profit des salariés n'est dû pour cette période, par l'Etat, aux organismes de gestion des établissements d'enseignement privés sous contrat.

Sans modification.

A compter du 6 décembre 1997 et sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les obligations de l'Etat tenant au remboursement aux organismes de gestion des établissements d'enseignement privés sous contrat de la cotisation sociale afférente au régime de retraite et de prévoyance des cadres institué par la convention collective du 14 mars 1947 et étendu par la loi du 29 décembre 1972 sus-mentionnée, sont égales à la part de cotisations nécessaire pour assurer l'égalisation des situations prévue par l'article 15 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés ; cette part est fixée par décret en Conseil d'Etat. Ce texte fixe également, pour les ayants droit des maîtres

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

mentionnés ci-dessus auxquels la convention collective du 14 mars 1947 susmentionnée n'est pas applicable, les modalités de versement par l'Etat, à compter du 6 décembre 1997, d'un complément de capital décès.

Article 21

Dans le cadre de la cession de la Société marseillaise de crédit à la Banque Chaix, le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder la garantie de l'Etat à la Banque Chaix, dans la limite de 435 millions F, pour la couvrir des préjudices résultant de pertes et charges de la Société marseillaise de crédit qui se matérialiseraient après le 31 décembre 1997 et dont l'origine serait antérieure à la date de transfert des titres.

Cette garantie expirera le 31 décembre 2001, sauf pour les préjudices relatifs aux obligations fiscales, douanières ou sociales pour lesquels la garantie prendra fin au terme du mois suivant l'expiration du délai de prescription.

Article 21

Supprimé.

ETAT A ⁽⁴¹⁾

(Article 1^{er} du projet de loi)

Tableau des voies et moyens applicables au budget de 1998.

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Sans modification.

⁽⁴¹⁾ Voir projet de loi n° 1210, pages 75 à 86.

ETAT B ⁽⁴²⁾

(Article 2 du projet de loi)

—

**Répartition, par titre et par ministère, des crédits ouverts
au titre des dépenses ordinaires des services civils.**

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Sans modification.

⁽⁴²⁾ Voir projet de loi n° 1210, pages 88 et 89.

ETAT C ⁽⁴³⁾

(Article 3 du projet de loi)

—

**Répartition, par titre et par ministère, des autorisations
de programme et des crédits de paiement ouverts
au titre des dépenses en capital des services civils.**

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Sans modification.

⁽⁴³⁾ Voir projet de loi n° 1210, pages 90 et 91.

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Avant l'article 1^{er}

Amendement présenté par M. Charles de Courson :

Insérer l'article suivant :

I.- Au *a* du A de l'article 25 de la loi de finances rectificative pour 1997 (n° 97-1239 du 29 décembre 1997), le nombre : « 240 » est substitué au nombre : « 230 ».

II.- Les dispositions du paragraphe I sont applicables à partir du 1^{er} janvier 1998.

III.- La perte de recettes est compensée par la majoration, à due concurrence, des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 1^{er}

Amendement présenté par M. Gilbert Gantier :

Supprimer cet article.

Article 7

Amendement présenté par M. Philippe Auberge :

Supprimer cet article.

Article 11

Amendement présenté par MM. Pierre Méhaignerie, Charles de Courson, Jean-Jacques Jégou :

I.- Au 1° du paragraphe II du texte prévu pour l'article 234 *bis* du code général des impôts, substituer à la somme : « 12 000 F » la somme : « 15 000 F ».

II.- La perte de recettes est compensée par la majoration, à due concurrence, des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Après l'article 11

Amendement présenté par M. Charles de Courson :

Insérer l'article suivant :

I.- Il est institué un remboursement de la contribution sociale généralisée, de la contribution pour le remboursement de la dette sociale et du prélèvement social en faveur de la caisse nationale des allocations familiales et de la caisse nationale d'assurance

vieillesse des travailleurs salariés en faveur des ménages dont le revenu imposable par part est inférieur au plafond de ressources ouvrant droit aux prestations visées aux articles L. 814-1, L. 814-2 et L. 814-3 du code de la Sécurité sociale.

Les modalités de remboursement sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

II.- La perte de recettes pour les organismes de Sécurité sociale est compensée par la majoration, à due concurrence, des taux de la contribution sociale généralisée et de la contribution de remboursement de la dette sociale.

III.- La perte de recettes pour la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Après l'article 12

Amendement présenté par MM. Christian Cuvilliez, Daniel Feurtet, Jean-Pierre Brard, Jean Vila et Alain Belviso :

Insérer l'article suivant :

I.- Il est créé un impôt sur les actifs financiers assis sur l'ensemble des titres de placement et de participation et les titres du marché monétaire figurant à l'actif consolidé annuel à l'exception des titres de propriété concernant les filiales à 51% et plus et tout autre titre de société intégrée dans les comptes consolidés, et les prêts à court, moyen et long terme. Pour les établissements de crédit et tous établissements relevant de la loi bancaire, seuls les portefeuilles de titres de placement en titres relevant des marchés de bourse (actions, obligations et bons à plus de 2 ans) dont le taux de rotation serait supérieur à l'unité et les sociétés d'assurance relevant du code des assurances seront pris en compte pour 50% de leur valeur.

II.- Le taux de la taxe perçue sur les actifs financiers visés au paragraphe I est fixé à 1%.

Amendement présenté par MM. Christian Cuvilliez, Daniel Feurtet, Jean-Pierre Brard, Jean Vila et Alain Belviso :

Insérer l'article suivant :

I.- Le 1° de l'article 81 du code général des impôts est complété par la phrase suivante : « Les rémunérations des journalistes, rédacteurs, photographes, directeurs de journaux et critiques dramatiques et musicaux ainsi que celles de voyageurs et représentants de commerce perçues ès qualités constituent de telles allocations à concurrence de 50 000 F. »

II.- Les trois plus hautes tranches du barème de l'impôt sur le revenu sont relevées à due concurrence.

Amendement présenté par MM. Christian Cuvilliez, Daniel Feurtet, Jean-Pierre Brard, Jean Vila et Alain Belviso :

Insérer l'article suivant :

Il est inséré dans le code général des impôts un article 223 V ainsi rédigé :

« Art. 223 V.- Le bénéfice des dispositions des articles 223 A à 223 U est plafonné à un montant fixé par décret. »

Amendement présenté par MM. Christian Cuvilliez, Daniel Feurtet, Jean-Pierre Brard, Jean Vila et Alain Belviso :

Insérer l'article suivant :

I.- A l'article 262 *quater* du code général des impôts, la date : « 2000 » est substituée à la date : « 1999 ».

II.- Dans le premier alinéa de l'article 59 de la loi n° 92-677 du 17 juillet 1992, la date : « 2000 » est substituée à la date : « 1999 ».

III.- La perte de recettes est compensée par la majoration, à due concurrence, des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement présenté par MM. Christian Cuvilliez, Daniel Feurtet, Jean-Pierre Brard, Jean Vila et Alain Belviso :

Insérer l'article suivant :

I.- Les redevables autres que ceux visés aux articles 1414, 1414 A du code général des impôts dont la cotisation d'impôt sur le revenu n'excède pas 18 000 F sont dégrevés d'office de la taxe d'habitation afférente à leur habitation pour la fraction de leur cotisation qui excède 2% de leur revenu.

II.- Le taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés est relevé à due concurrence.

Amendement présenté par MM. Christian Cuvilliez, Daniel Feurtet, Jean-Pierre Brard, Jean Vila et Alain Belviso :

Insérer l'article suivant :

I.- Dans le paragraphe III de l'article 1414 du code général des impôts, après les mots : « d'insertion », sont insérés les mots : « , de l'allocation de solidarité spécifique, de l'allocation d'insertion, de l'allocation de parent isolé et de l'allocation d'assurance veuvage ».

II.- La dotation globale de fonctionnement est augmentée à due concurrence.

III.- La perte de recettes pour l'Etat est compensée par la majoration, à due concurrence, des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement présenté par MM. Christian Cuvilliez, Daniel Feurtet, Jean-Pierre Brard, Jean Vila et Alain Belviso :

Insérer l'article suivant :

I.- Dans le paragraphe III de l'article 1414 du code général des impôts, après les mots : « d'insertion », sont insérés les mots : « et de l'allocation de solidarité spécifique, ».

II.- La dotation globale de fonctionnement est augmentée à due concurrence.

III.- La perte de recettes pour l'Etat est compensée par la majoration, à due concurrence, des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement présenté par MM. Christian Cuvilliez, Jean-Pierre Brard, Daniel Feurtet et Alain Belviso :

Insérer l'article suivant :

I.- Les bénéficiaires de l'allocation unique dégressive en fin de droits ou du RMI âgés de plus de 55 ans et de l'allocation aux vieux travailleurs salariés ou non salariés sont dégrevés d'office de la taxe foncière sur les propriétés bâties dont ils sont passibles à raison de leur habitation principale, à concurrence de 50% du montant de l'imposition due.

II.- La dotation globale de fonctionnement est augmentée à due concurrence.

III.- Les taux applicables aux deux dernières tranches du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune sont augmentés à due concurrence.

Article 13

Amendement présenté par M. Philippe Auberger :

Supprimer cet article.

Après l'article 14

Amendement présenté par MM. Charles de Courson et Jean-Jacques Jégou :

Insérer l'article suivant :

Le conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours peut décider, à la majorité des deux tiers des membres présents, de lever les impositions mentionnées aux 1^o à 4^o du I de l'article 1379 du code général des impôts. La répartition de ces impositions s'effectue suivant les règles analogues à celles appliquées pour les impositions départementales.

Amendement présenté par M. Charles de Courson :

Insérer l'article suivant :

I.- A compter du 1^{er} janvier 1999, à la fin du troisième alinéa du I de l'article 72 D du code général des impôts, les mots : « ou pour l'acquisition et pour la production de stocks de produits ou animaux dont le cycle de rotation est supérieur à un an » sont remplacés par les mots : « pour l'acquisition et pour la production de stocks de produits ou d'animaux dont le cycle de rotation est supérieur à un an ou pour la souscription de parts sociales des sociétés coopératives agricoles visées à l'article 521-1 du code rural dans la limite des investissements nouveaux réalisés par elles, et dont elle peut justifier à la clôture de l'exercice et au prorata du capital souscrit par les coopérateurs dans le financement de cet investissement ».

II.- La perte de recettes pour le BAPSA est compensée par la majoration, à due concurrence, de la cotisation de TVA mentionnée à l'article 1609 *septdecies* du code général des impôts.

III.- La perte de recettes pour l'Etat est compensée par la majoration, à due concurrence, des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement présenté par M. Charles de Courson :

Insérer l'article suivant :

L'article 1520 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'une commune ou un établissement de coopération intercommunale possédant la compétence en matière de collecte et de traitement des ordures ménagères a délégué tout ou partie de cette compétence à un autre établissement de coopération intercommunale, le conseil municipal ou l'organe délibérant de cet établissement peut instaurer la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Le produit de cette taxe ne peut excéder le coût du service que règle le premier établissement public au second. »

Article 16

Amendement présenté par MM. Jean-Jacques Jégou, Charles de Courson, Pierre Méhaignerie :

Supprimer le paragraphe II de cet article.

Article 18

Amendement présenté par M. Philippe Auberger :

Supprimer cet article.

Article 21

Amendement présenté par M. Gilbert Gantier :

Supprimer cet article.

*
* *

N°1224.- Rapport de M. Didier Migaud, Rapporteur général (*au nom de la commission des finances*) sur le projet de loi de finances rectificative pour 1998 (n° 1210) : Tome I, exposé général et examen des articles.