

N° 226

SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1983-1984

Rattachée pour ordre au procès-verbal de la séance du 14 février 1984.
Enregistrée à la Présidence du Sénat le 13 mars 1984.

PROPOSITION DE LOI

tendant à mettre en harmonie les délais prévus, d'une part, à l'article 7 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et, d'autre part, à l'article 1639 A du Code général des impôts.

PRÉSENTÉE

Par M. Paul GIROD,

Sénateur.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, modifiée et complétée par la loi du 22 juillet 1982, dont l'origine réside dans une proposition de loi présentée par un certain nombre de nos collègues, a transformé les conditions de contrôle des actes budgétaires des collectivités locales. Davantage qu'un allègement du contrôle, la réforme intervenue a introduit une modification des mécanismes du contrôle. En effet, le contrôle a priori a été remplacé par un contrôle a posteriori exercé par le représentant de l'Etat et par la chambre régionale des comptes. Le domaine du contrôle budgétaire est strictement défini puisqu'il ne concerne que les actes budgétaires proprement dits, c'est-à-dire le budget primitif, les budgets supplémentaires, ainsi que les décisions les modifiant.

En outre, le contrôle qui s'exerce sur les actes budgétaires des collectivités locales porte exclusivement sur les points suivants :

- la date de vote du budget primitif ;
- l'équilibre réel du budget ;
- l'arrêté des comptes et le déficit du compte administratif ;
- l'inscription et le mandatement des dépenses obligatoires.

En ce qui concerne le calendrier de l'adoption du budget primitif, l'article 7 de la loi du 2 mars 1982 prévoit que le budget des communes doit être voté avant une date limite fixée au 31 mars de l'exercice auquel il s'applique. Cette date limite concerne également les conseils généraux et régionaux puisque les articles 51 et 83 de la loi du 2 mars 1982 précisent que les dispositions de l'article 7 s'appliquent aux budgets primitifs des départements et des régions.

Dans le cas où un budget local ne serait pas voté avant la date limite du 31 mars, la loi du 2 mars 1982 fait obligation au représentant de l'Etat de saisir, sans délai, la chambre régionale des comptes. Cette juridiction doit, dans un délai d'un mois, formuler des propositions pour le règlement du budget, dans un avis public. Le représentant de l'Etat met en œuvre les propositions de la chambre régionale des comptes pour régler le budget et le rendre exécutoire.

Si le représentant de l'Etat s'écarte des propositions de la juridiction financière, il doit assortir sa décision d'une motivation explicite et en informer le président de la chambre régionale des comptes. Toutefois, le mécanisme qui vient d'être rappelé n'est pas mis en œuvre lorsque les informations indispensables à l'élaboration du budget n'ont pas été communiquées aux collectivités locales avant le 15 mars.

Dans ce cas, l'article 16 de la loi n° 83-1186 du 29 décembre 1983, qui résulte d'une initiative de notre collègue le Président Jacques Descours Desacres, précise que l'assemblée locale dispose de quinze jours, à compter de la communication des informations, pour arrêter le budget.

La liste des informations indispensables à l'établissement des budgets locaux a été fixée par trois décrets en date du 25 décembre 1982.

S'agissant des communes, le décret n° 82-1131 précise que les informations qui doivent être communiquées avant le 15 mars concernent notamment le montant prévisionnel des bases nettes de chacune des quatre taxes directes locales, les montants de la dotation forfaitaire, de la dotation de péréquation et de la garantie de progression minimale versées dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement, le montant de la dotation spéciale destinée à compenser les charges supportées pour le logement des instituteurs et les éléments nécessaires au calcul de la dotation globale d'équipement.

En l'absence de ces informations, les conseils municipaux se trouvent dans l'impossibilité d'établir leurs recettes fiscales et de déterminer les taux des impositions directes locales. Dans la pratique, la communication des informations considérées comme indispensables intervient, dans la plupart des cas, à l'extrême fin du mois de février.

Or l'article 1639 A du Code général des impôts donne à l'administration fiscale la faculté de reconduire les taux d'imposition appliqués l'année précédente lorsque les décisions des assemblées locales concernant les taux d'imposition de l'année en cours ne lui ont pas été notifiées avant le 1^{er} mars.

Certes, la reconduction des taux d'imposition de l'année précédente, qui ne présente pas de caractère obligatoire, semble être appliquée avec discernement et souplesse par les services du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget. Mais cette faculté constitue une menace qui plane sur les collectivités locales. Dans ces conditions, il apparaît nécessaire de mettre en harmonie les délais prévus, d'une part, à l'article 7 de la loi du 2 mars 1982 et, d'autre part, à l'article 1639 A du Code général des impôts. Afin de préserver la marge de souplesse introduite par la loi du 2 mars 1982, la date

limite de notification aux services fiscaux des décisions relatives aux impositions directes locales devrait coïncider avec celle du vote du budget primitif, c'est-à-dire le 31 mars.

La nécessité de cette harmonisation a été reconnue par le Gouvernement puisque, dans leur circulaire du 19 avril 1983 relative au contrôle des actes budgétaires des collectivités locales, M. le ministre de l'Economie, des Finances et du Budget et M. le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation écrivaient :

« Par ailleurs, la différence de date entre la notification des taux d'imposition aux services fiscaux et le vote du budget n'entraîne pas en elle-même d'incompatibilité et l'on peut effectivement concevoir que le vote du budget se fasse en deux temps. »

Mais, conscients des inconvénients d'une telle dissociation, les deux ministres ajoutaient :

« Toutefois, le vote des taux d'imposition constitue une partie intégrante du vote du budget et il paraît souhaitable qu'il y ait simultanéité des deux décisions. C'est pourquoi des études ont été entreprises en vue d'harmoniser les dispositions de l'article 1639 A du Code général des impôts avec celles de l'article 7 de la loi du 2 mars 1982. »

Une telle harmonisation des dates limites implique une intervention de la loi pour modifier l'article 1639 A du Code général des impôts en substituant, dans le texte de cet article, la date du 31 mars à celle du 1^{er} mars.

Mais il convient de préserver la souplesse introduite par l'article 7 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée qui prévoit qu'à défaut de communication des informations indispensables à l'établissement du budget avant le 15 mars, l'assemblée délibérante de la collectivité locale dispose de quinze jours, à compter de cette communication, pour arrêter son budget primitif. Dans cette hypothèse, la date de la notification des taux d'imposition aux services fiscaux doit, en toute logique, coïncider avec celle de l'adoption du budget.

Tels sont les objets de la proposition de loi que nous avons l'honneur de vous présenter et que nous vous demandons d'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

Le premier membre de phrase de l'article 1639 A du Code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

« Sous réserve des dispositions de l'article 1639 A *bis*, les collectivités locales et organismes compétents font connaître aux services fiscaux, avant le 31 mars de chaque année et en tant que de besoin, les décisions relatives aux impositions directes perçues à leur profit ; toutefois, lorsque la communication aux collectivités locales des informations indispensables à l'établissement de leur budget, telle qu'elle est prévue à l'article 7 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée, n'intervient pas avant le 15 mars, la notification aux services fiscaux s'effectue dans un délai de quinze jours à compter de la communication de ces informations ; ».